

Адаптація європейського досвіду реалізації форм партисипативної демократії на місцевому рівні

Кравченко Ю. В., здобувач вищої освіти 2 курсу спеціальності «Адміністративний менеджмент», НФаУ

Озаровська А. В., к.н. з держ. упр., викладач кафедри менеджменту та публічного адміністрування, НФаУ
avon726@gmail.com

Серед різних форм демократії дослідники та вчені виділяють як вищу так звану «партисипативну демократію» – коли громадяни беруть участь (participate, англ. – брати участь) в процесі прийняття управлінських рішень, зокрема й на місцевому рівні. Разом з тим, партисипативна демократія або демократія участі на місцевому рівні має як свої вигоди, так і загрози (виклики), які потрібно враховувати у практичній діяльності.

Перша вигода – іміджева. Ні для кого не є секретом, що загальна, хоч і не завжди проголошувана вголос думка, щодо місцевої влади і влади взагалі, – «крадуть». Крадуть, беруть хабарі, створюють більш сприятливі умови для близьких людей і фірм тощо. Переконати людей в тому, що це не так є практично неможливо. Більш того, спроби переконати часто викликають зворотню реакцію: той хто виправдовується – той не правий. Єдиний вихід – показати людям, що це не так, що в створеній системі корупція неможлива.

За європейськими стандартами ми мусили б мати:

- відкриті для усіх бажаючих сесії ради;
- відкриті для усіх громадян засідання постійних комісій;
- відкриті для усіх громадян засідання виконкому;
- відкриті засідання тендерних комісій тощо.

Одночасно вони мають бути не просто відкриті – громадян треба заздалегідь попереджати про час, місце та питання, які будуть обговорюватись. Звичайно, можуть бути питання, пов'язані з особистими або корпоративними таємницями, такі питання обговорюються на закритих засіданнях, але їх перелік є чітко визначений, і громадян також треба попереджати, що засідання відбудеться, але в закритому режимі. Опис таких заходів можна продовжувати дуже довго. Головне – у громадян створюється впевненість, що зробити щось приховано практично неможливо. Друга вигода – колективна мудрість Міські ради через свій мізерний у порівнянні з приватними компаніями рівень оплати службовців мають обмежені можливості найняти висококваліфікованих спеціалістів.

У зв'язку з цим вдале залучення до опрацювання можливих рішень найбільш актуальних проблем інтелекту громади дозволить знайти потрібних фахівців з будь-якої тематики. Пенсіонери, які мають неоціненний виробничий та життєвий досвід, практичні фахівці, що працюють у приватній компанії, викладачі місцевого ВНЗ, ці та багато інших кваліфікованих фахівців радо надаватимуть своїй громаді свої знання, тим більше, що це не вимагатиме від них занадто багато часу. Одночасно саме залучення до прийняття рішення великої кількості людей, які не є депутатами або службовцями (посадовими особами

органів місцевого самоврядування), також має свої позитивні сторони з метою ідентифікації оптимального варіанту вирішення проблеми розвитку громади.

Третя вигода – розбудова громади. «У нас немає громади, у нас є тільки населення», – таку думку часто доводиться чути від місцевих керівників. Одночасно значна частина громадян, подекуди переважна більшість, впевнені в тому, що місцева влада приймає рішення керуючись командами «згори», власними міркуваннями, вигодами впливових людей в місті, але ні в якому разі не міркуваннями добробуту громади. Залучення громадян допомагає зруйнувати можливу «стіну» між владою та громадою.

Проте річ не тільки в цьому. Коли місцева влада починає здійснювати якийсь проект, ті, хто сподіваються виграти від його здійснення, як правило, спокійно очікують розвитку подій. Ті ж, хто може – реально чи уявно – програти від здійснення такого проекту, починають надзвичайно активно протестувати. Кількість форм такого протесту вражає: гнівні листи до всіх органів влади, включно з зверненнями до прокуратури та позовами до суду, активізація преси, скарги до депутатів усіх рад, до міжнародних організацій, пікети та інші акти громадянської непокори, аж до голодувань та спроб самоспалення, формування команд «борців за справедливість» та формування громадської думки перед виборами тощо. При цьому чутно лише голос тих, хто незадоволений, задоволені продовжують спостерігати мовчки. Це є не суто українським феноменом, але загальним психологічним стереотипом поведінки, який є властивим для багатьох держав. Автори американського підручника з питань залучення громадян зазначають, що в США більшість великих громадських проектів щонайменше суттєво затримуються з виконанням, якщо не зриваються взагалі, через активну позицію «незадоволених» громадян.

Тому нейтралізація такого впливу такої активності є однією з цілей політики розвитку партисипативної демократії. Ідеалом у цій роботі є перехід від активно негативістської позиції: «Я знаю, що те, що задумала влада може бути шкідливим для мене і тому я докладу усіх зусиль для того, щоб їм не вдалося здійснити задумане», – до позиції «поінформованої згоди»: «Я знаю, що те, що задумала влада може бути шкідливим для мене. Я знаю, яким чином зірвати їхні плани. Проте знаючи, що задумане є необхідним для моєї громади в цілому, і знаючи, що вони зробили все, щоб мінімізувати шкоду для мене, я не буду їм заважати». Конкретна людина починає відчувати свою відповідальність за громаду, поділяти цю відповідальність з владою за долю розвитку громади.

Четверта вигода – розподіл відповідальності. Звичайно, за будь-яких умов юридична відповідальність за прийняте рішення лежить на посадовій особі місцевого самоврядування, за якою закріплено право прийняття рішення, або на відповідному органі місцевого самоврядування. Проте моральна відповідальність, особливо у випадках прийняття непопулярних рішень, може бути перенесена на громаду чи на той її сектор, який був залучений до прийняття рішення. Одна річ, коли громадяни прочитають про чергове, часом досить неприємне рішення ради в газеті. Зовсім інше, коли ще задовго до самого рішення в громаді буде створено комітет для розв'язання якоїсь проблеми, при

чому до роботи в цьому комітеті будуть запрошені всі бажаючі хоча запрошення всіх не означає, що у складі цього комітету будуть працювати дійсно всі бажаючі), і комітет, розглянувши всі можливі варіанти рішення, рекомендував раді зупинитись саме на тому, яке й було прийняте.

Одночасно дослідники визначають певні загрози або певні складнощі, що можуть існувати в процесі залучення громадян до справ місцевого самоврядування, а саме:

Перша загроза – відкритість дій влади та неможливість приховати існуючі недоліки в муніципальному медежменті. Врешті про людину судять не по словах, а по конкретним справам, навіть по наслідкам цих справ. І тут ніхто не може уникнути помилок в своїй діяльності. Вирішальним є кількість помилок. При закритій діяльності можливе пояснення навіть абсолютно непродуманих вчинків: «Тільки я маю повну картину і повну інформацію, тому те, що здається вам невірним, насправді має пояснення вищого порядку». Така заява неможлива, коли громада достатньо ознайомлена з передісторією і метою певного рішення. Слово «компрометація» за основним значенням означає виставлення самого себе, власними діями у непривабливому світлі. Певною протитрутою проти цієї загрози є більш широке залучення громадян, не тільки інформування, але й запрошення до пошуку правильного рішення. Однак, остаточне рішення все ж таки приймається владою і на ній лежить вся відповідальність.

Друга загроза – популізм. Для того, щоб одержати певні переваги в майбутньому, сьогодні потрібно чимось поступитись. На це не завжди згодні громадяни, особливо, якщо переваги обіцяють в занадто далекому майбутньому, або якщо населення не має значної довіри до влади. Тому слід чекати, що часто на прохання «затягнути паски» громада дасть рішуче негативну відповідь. Особливо висока небезпека того, що громадяни будуть вимагати сьогоденного проїдання ресурсів, якщо влада не буде спроможною переконливо довести свою правоту.

Третя загроза – розмивання відповідальності. Це подальший можливий розвиток переваги «розподіл відповідальності». При занадто розвиненому залученні громадян до процесу прийняття рішення виникає ситуація, коли влада втрачає ініціативу, коли зникає самий сенс політики, політичного рішення. Хоча передача ініціативи громаді не завжди означає популізм, проте громада, навіть розумно використовуючи громадські ресурси, як правило, не може приймати рішень, які докорінним чином змінюють ситуацію, громада починає рухатись до стагнації. Неодноразово американські фахівці розказували про те, що доводилось витратити роки, а часом десятиліття для того, щоб переконати громаду у необхідності змін.

Четверта загроза – витрати часу. В умовах командно-адміністративної системи політик приймає рішення, і виконавці негайно приступають до його виконання. В посадових інструкціях час чиновника розрахований саме таким чином. Спілкування з громадою віднімає багато часу і сил як чиновників, так і політиків. Як правило, у посадових інструкціях посадовців демократичних країн спілкування з громадянами є обов'язковим елементом, а у деяких категорій посадовців таке спілкування взагалі займає більшу частину робочого часу,

причому в години, які є зручними для громадян, а не для чиновників – вечорами після роботи, по вихідних тощо. Широке використання механізмів залучення громадян може подекуди призвести до збільшення штатної чисельності працівників органів місцевого самоврядування.

Використана література:

1. Європейська хартія місцевого самоврядування. *Збірка договорів Ради Європи. Українська версія*. Київ, 2000. С. 194–205.

2. Впровадження стандартів публічної етики на місцевому і регіональному рівнях: українська практика та європейський досвід / за ред. Толкованова В. В., Щербак Н. В. Київ : Центр досліджень питань місцевого і регіонального розвитку та сприяння адміністративній реформі, 2008. 212 с.

3. Пухтинський М. О. Проблеми децентралізації: національний та міжнародний досвід : Зб. матеріалів та документів. Київ : Атіка – Н, 2006. 744 с.

Місцеве самоврядування та волонтерська діяльність у соціальній роботі: організаційні аспекти

*Кульшан І. С., здобувач вищої освіти 5 курсу, спеціальності «Публічне управління та адміністрування» Харківського національного університету міського господарства імені О.М. Бекетова,
Гайдученко С. О., д.держ.упр., професор кафедри менеджменту і публічного адміністрування Харківського національного університету міського господарства імені О.М. Бекетова,
gaiduchenko_svet@ukr.net*

Сучасні виклики децентралізації влади актуалізують питання побудови системи публічного управління на засадах консолідації діяльності органів місцевого самоврядування з бізнесом і громадянським суспільством у розв'язанні нагальних проблем соціального розвитку. Згідно досвіду успішних країн, в умовах децентралізації важливого значення набуває волонтерська діяльність. Значимість такої діяльності відмічена Організацією Об'єднаних Націй як важливої складової будь-якої стратегії, спрямованої на розв'язання суспільно-економічних проблем, зокрема, в сферах боротьби з бідністю, сталого розвитку, охорони здоров'я, реагування на потреби вразливих категорій населення, соціальної інтеграції тощо [4].

Саме тому одним із стратегічних пріоритетів української державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства [3] є сприяння волонтерській діяльності як потужному суспільному руху. Така діяльність вже підтвердила свою спроможність у розв'язанні лівової частини проблем територіальної громади шляхом підтримки найбільш знедолених категорій населення; оперативного реагування та надання ефективної адресної соціальної допомоги, що відповідає потребам і запитам конкретної людини; потребам армії у самі скрутні часи її розвитку тощо.