

ПРОБЛЕМИ ЗАЛУЧЕННЯ ЧЛЕНІВ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ДО УЧАСТІ У МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ

Стаття присвячена проблемам залучення членів територіальних громад до участі у місцевому самоврядуванні. Основна увага акцентується на питаннях взаємодії місцевого населення з органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

Ключові слова: активність, залучення, місцеве самоврядування, населення, органи місцевого самоврядування.

Актуальність і значущість теми місцевого самоврядування продиктована тією обставиною, що в умовах формування демократичних відносин у сучасній Україні воно виступає одним з найбільш важливих чинників розвитку громадянського суспільства. Вхідження України у світову спільноту, ратифікація нею Європейської хартії місцевого самоврядування має за ціль розвиток громадянських ініціатив населення на самому низовому, муніципальному рівні.

Ідея самоврядності несе в собі безпосередню участь людей у вирішенні питань своєї життєдіяльності, в задоволенні своїх інтересів і потреб. Розуміння принципів місцевого самоврядування в масовій суспільній свідомості населення на теперішній час ще не сформоване, відсутнє навіть уявлення про значущість органів місцевого самоврядування. Мешканці будь-якої окремо взятої територіальної громади не усвідомлюють своїх можливостей впливу на діяльність місцевих властей. Існуюча законодавча база не дозволяє муніципалітетам знайти необхідну самостійність, яка дозволила б забезпечити повноцінний розвиток цієї системи. Особливо важливе те, що механізми взаємодії місцевої влади і населення розвинені слабо. У зв'язку з цим саме проблемі залучення населення в процеси становлення місцевого самоврядування і присвячена дана стаття.

Самоврядування включено в загальну систему суспільного управління, і передбачає безпосередню участь людей у вирішенні питань власної життєдіяльності і самостійного задоволення своїх потреб, цінностей, інтересів. У даній роботі місцеве самоврядування розглядається як елемент, що входить у політичну систему суспільства. Це пов'язано з тим, що місцеве самоврядування — форма здійснення населенням своєї влади (форма публічної влади). З точки зору

О. Оффердала, «місцеве самоврядування є тим простором, де громадяни вчаться діяти політично» [1, с.59].

Це пов'язано, з одного боку, з тим, що місцеве самоврядування передбачає приведення до консенсусу конфлікуючих інтересів, а з іншого боку, місцеве самоврядування передбачає панування одних громадян над іншими. При цьому влада заснована лише на тому, що одна людина на деякий час вибрана рівними йому людьми, тому взаємодія населення з місцевими органами влади входить в політичну сферу.

Цінність самоврядування серед населення сьогодні невисока. Будучи частиною політичної системи, місцеве самоврядування передбачає політичну участь громадян у становленні системи місцевого самоврядування. Проте однією з характеристик населення на сьогоднішній день є аполітичність. Французький соціолог Ж. Бодрійар, розглядаючи сучасну психологію мас, говорить про те, що настав період, коли приватне протистоїть політичному, сучасний стан мас описується як антагоністичне усьому соціальному, політичному, культурному, «деполітизовані маси, судячи по всьому, знаходяться не по той бік політичного» [2, с.46-48].

Рівень інтересу населення до аспектів життя, що стосуються територіальної громади, визначає і міру потенційної політичної участі населення в процесах, що стосуються місцевого самоврядування. Згідно з дослідженнями в області місцевого самоврядування сьогодні в Україні «функціонують лише окремі елементи місцевого самоврядування (створені для вирішення питань у житлових і садово-городніх товариствах: спільного придбання засобів захисту від крадіжки, найму охорони; у деяких регіонах країни відновлені батьківське патрулювання в школах, допомога органам правопорядку з боку ветеран-

ських організацій і тому подібне). Усі ці форми самоврядування відомі з радянських часів і досить ефективні, але самоврядування у вигляді участі громадян в ухваленні управлінських рішень з питань місцевого значення, обговорення проблем, контролю над обраними представниками в органи місцевого самоврядування, витрачання засобів, організованого висунення вимог відсутнє» [3, с.45].

Проблема розвитку місцевого самоврядування, коли населення виступає в ролі суб'єкта цього процесу, полягає у відсутності потреби й інтересу населення брати участь в управлінні територією, на якій воно проживає. Так за даними досліджень, тільки 5-7% громадян беруть участь у самоврядуванні. Звичайно, це дуже низький рівень активності. Між тим інтерес та потреба в самоврядуванні додатково не формується ні партіями, ні державою. Процес залучення громадян в управління ніяк не стимулюється. Політична апатія населення є одним з найбільш важливих чинників слабого залучення співтовариства в систему місцевого самоврядування. Низька міра сприйняття і готовності населення до входження у відносини самоврядування є одним з гальм розвитку цієї системи.

При цьому низький рівень довіри населення до існуючої влади, соціально-економічні передумови не завжди є причинами апатії населення. Можливо, що схильність до централізму, закладена історією, політична безініціативність так само є досить вагомими аргументами [4, с.66].

Розвиток територіально-громадського самоврядування також ускладнений через небажання населення бути залученим у різні організації й органи самоврядування. Таким чином, на сьогодні населення не включене в систему місцевого самоврядування і це виражається не лише в низькій електоральній активності на місцевому рівні. Населення не бажає включатися у взаємодію з місцевими органами влади і причини цього лежать не лише в соціально-економічних передумовах і нелегітимності влади. Сама форма місцевого самоврядування, принципи децентралізації досі не осмислені населенням. Представницькі органи влади не викликають інтересу у жителів, що пов'язано: по-перше, з нерозумінням важливості цих гілок влади, по-друге, з відсутністю зворотного зв'язку (від органів влади до населення), по-третє, з невідповідністю населення до форми муніципального самоврядування, відсутністю роз'яснювальної роботи по принципах цієї форми міської життєдіяльності.

Аналіз досліджень, присвячених місцевому самоврядуванню на сучасному етапі, дозволяє

виділити три основні підходи до вивчення проблем місцевого самоврядування.

1. Демократичний підхід, у рамках якого проблеми розвитку місцевого самоврядування пов'язані, у першу чергу, зі складнощами розвитку громадянського суспільства.

2. Організаційний підхід, у рамках якого проблеми становлення місцевого самоврядування пов'язані з наявністю процесів децентралізації і відсутністю розуміння суті місцевого самоврядування, а також само небажанням бачити населення в якості суб'єктів місцевого самоврядування з боку експертів-представників органів державної влади.

3. Соціальний підхід, у рамках якого розглядаються, в першу чергу, проблеми політичної активності населення на місцевому рівні і готовність населення стати суб'єктом місцевого самоврядування [5, с.165-166].

Низький рівень політичної активності населення і нездатності місцевих органів самоврядування до розвитку системи місцевого самоврядування стали причиною того, що місцеве самоврядування не знаходить значущого розвитку на самому низовому, територіально-громадському рівні. Реформа місцевого самоврядування, що проводиться державою, спрямована в першу чергу на реформування структури муніципальних органів, а не на формування громадських інститутів.

Проблеми взаємодії місцевих органів влади і населення пов'язані також з неготовністю і неможливістю вдосконалення цього діалогу як з боку населення, так і з боку представників місцевих органів самоврядування. Проте про формування місцевого самоврядування на місцях можна говорити тільки в тих випадках, коли між суб'єктами цього процесу виникає консенсус.

Ще однією проблемою залучення членів територіальної громади до участі в місцевому самоврядуванні є висока міра централізму населення. Жителі не відчують реальної потреби в розвитку системи місцевого самоврядування. Одна з причин – низька інформованість населення про принципи і функції місцевого самоврядування. Жителі не довіряють місцевим органам влади, не сприймають себе суб'єктами самоврядування, бачать місцеве самоврядування продовженням державної влади, не розуміють функціональної значущості представницьких органів місцевого самоврядування. Усе це призводить до того, що місцеве самоврядування ніколи потребує додаткової пропаганди. Розвитку взаємодії між населенням і місцевими органами влади не сприяє і думка населення з приводу основних проблем функціонування місцевих

органів влади. Органи влади звинувачуються у крадіжці і хабарництві чиновників, бюрократизмі, низькому професійному рівні. Об'єктивні економічні причини, що знижують можливості функціонування місцевих органів самоврядування, на думку населення не є таким значущим гальмом для управління громадою.

Єдиним зрозумілим населенню принципом місцевого самоврядування є на сьогодні вибори. Населення бачить виборну систему фактично єдиним способом впливу на ситуацію в громаді. Незважаючи на низький рівень електоральної активності, населення не бажає розлучатися із єдиним способом впливу на владу [6, с.22].

Проблеми розвитку місцевого самоврядування пов'язані, як вже говорилося раніше, з нерозумінням суті, ролі і функцій системи місцевого самоврядування з боку самих представників місцевих органів влади. Експертне опитування діячів місцевого управління показало, що самоврядування сприймається як частина державної влади, а роль населення при цьому полягає тільки в можливості брати участь у виборах, або в створенні територіально-громадського самоврядування. Суб'єктом місцевого самоврядування стає не населення, а місцеві органи влади. Крім того, самі представники органів місцевого самоврядування бачать основу місцевого самоврядування в допомозі населенню, тим самим розвиваючи тенденції до патерналізму.

До однієї з основної причин слабкого розвитку місцевого самоврядування можна віднести конфлікти між адміністрацією і представницьким органом влади, внаслідок чого інтереси населення починають виходити за рамки діяльності місцевих органів самоврядування. Експерти признаються в тому, що недостатньо щільно працюють з населенням. За рамки інтересів органів влади виходить відповідальність перед населенням за рішення, що приймаються. На перший план виходить особиста вигода [7, с.90].

Представники органів місцевого самоврядування мають слабкі уявлення про зону своєї відповідальності перед населенням і функції в роботі з жителями. Непрофесіоналізм і відсутність представництва різних шарів гальмує вирішення різних питань.

Існує ряд проблем у розвитку місцевого самоврядування. Територіальні громади не мають ні нормативної бази, що чітко пропрацювала, ні вказівки повноважень, ні фінансової забезпеченості. Проголошуючи місцеве самоврядування, держава робить дуже слабкі кроки до його розвитку. Говорячи про низький рівень електоральної активності, експерти додають ще ряд причин – обман виборців під час передвиборної кампа-

нії, невиконання обіцянок, брудні технології і так далі [8, с.14].

Підводячи підсумок вищезазначеного, можна стверджувати, що чинне законодавство надає достатню кількість можливостей населенню брати участь у місцевому самоврядуванні. Проте населення не поспішає скористався такою можливістю. Експерти називають декілька причин пасивності. По-перше, це низький рівень довіри населення по відношенню до усіх владних інститутів, у тому числі і до інституту місцевого самоврядування. По-друге, відсутність історичних коренів у розвитку місцевого самоврядування. По-третє, зі складністю бюрократичних процедур у здійсненні деяких форм участі населення в самоврядуванні. По-четверте, з нерозумінням населенням суті і необхідності місцевого самоврядування.

Таким чином, формування конструктивного взаємодії населення з місцевими органами влади є одним з основних завдань як держави, так і місцевих органів самоврядування. Консенсус між владою і населенням місцевого співтовариства повинен стати одним з першочергових завдань формування самоврядування. Для вирішення цього завдання потрібна пропаганда принципів місцевого самоврядування не лише серед населення, але в першу чергу серед місцевих керівників – представників виконавчих і представницьких органів влади з роз'ясненням суті, функцій і ролі місцевого самоврядування. Тільки після цього можливо говорити про формування цінностей місцевого самоврядування серед населення і дозвіл проблем, що виникають перед місцевими органами влади. Без підготовленості до місцевого самоврядування з боку органів влади неможливий розвиток самоврядування з розвитком самоврядування з боку населення.

Література

1. *Оффердал О.* Политика и проблемы организационного дизайна в местном самоуправлении / О. Оффердал // Полис. М.: Право, 1998. – С.59.
2. *Бодрийяр Ж.* В тени молчаливого большинства, или конец социального / Ж. Бодрийяр – Екатеринбург: Издательство Уральского университета, 2000. – С.46 – 48.
3. *Баймуратов М.* Законодавство України про місцеве самоврядування: актуальні питання реалізації / М. Баймуратов // Зб. Наук. Праць Академії державного управління. – К.: Університет, 1999. – Вип. 1. – С.302.
4. *Антипов А.Г.* Основные составляющие эффективного местного самоуправления /

А.Г. Антипов //Сб. Местное самоуправление: проблемы становления, развития и функционирования. Материалы II научно-практической конференции. – Пермь: ВЕДЫ, 1999г. – С.66 – 68.

5. Лазор О.Д. Розвиток місцевого самоврядування в Україні : теоретико-правовий аспект : наук. розробка / О.Д. Лазор, Д.Д. Заяць, А.О. Лазор. – К. НАДУ, 2009. – 52 с.

6. Трачук П.А. Місцеве самоврядування в Україні у контексті конституційних і демократичних реформ: Монографія / П.А. Трачук –

Ужгород: КП «Ужгородська міська друкарня», 2006. – 576с.

7. Дробуш І. Компетенційні спори між органами місцевого самоврядування та місцевими державними адміністраціями: шляхи їх вирішення / І. Дробуш // Управління сучасним містом. – 2001. № 4 – 6(2). – С. 75.

8. Колодій А., Копейчиков В., Цвік М. Народовладдя як основа представницької демократії / А. Колодій та інші // Українське право. – К.: Вид. АВС, 1995. – № 1(2). – С.14.

В.Н. Самсонов

Проблемы привлечения членов территориальных громад к участию в местном самоуправлении.

Статья посвящена проблемам привлечения членов территориальных громад к участию в местном самоуправлении. Основное внимание акцентируется на вопросах взаимодействия местного населения с органами государственной власти и органами местного самоуправления.

V.N. Samsonov

Problems of bringing in of members of territorial societies are to participating in local self-government.

The article is sanctified the main problems of bringing the members of territorial communities to participating in local self-government. Basic attention is accented on the questions of co-operation the local population with public authorities and organs of local self-government.