

УДК 353.9

В. Р. КОТКОВСЬКИЙ

УДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ВЛАДИ З МІСЦЕВИМИ СПІВТОВАРИСТВАМИ В КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ

Розглянуто передумови появи спеціалістів з розвитку місцевих співтовариств, проаналізовано взаємодію місцевих співтовариств із місцевою владою.

Ключові слова: інститут фахівців, місцеві співтовариства, місцева влада, органи місцевого самоврядування.

The prerequisites of appearance of specialists in the development of local communities are analyzed; the interaction of local communities with local authorities is analyzed.

Key words: community development workers, local communities, local authorities, local government.

Існуючі механізми взаємодії органів місцевого самоврядування з населенням у питаннях з проблематики прийняття суспільно значущих рішень не відповідають вимогам часу і завданням розвитку демократії. Мас-медіа, що знаходяться під їх контролем, не здатні стати майданчиками формування деліберативних комунікативних практик. Спроби окремих громадян змінити патерни спілкування чиновників з населенням призводять до конфліктів, в процесі яких тільки посилюється аномія.

Уявляється, що розвиток громадських ініціатив повинен відбуватись у колі лідерів, які володіють відповідними знаннями у сфері міжособистісної політичної та соціальної комунікації.

Питання щодо діяльності фахівців з роботи з місцевими співтовариствами розглядалися у працях таких учених, як В. Беляєв, Є. Жукова, Т. Заславська, Ф. Карасьов та М. Олсон.

Мета статті – розглянути шляхи вдосконалення взаємодії державної органів влади з місцевими співтовариствами через формування інституту спеціальних фахівців.

Державну політику щодо формування місцевих співтовариств слід розглядати через перетин таких напрямків, як політика держави щодо забезпечення сталого розвитку територій, державна економічна політика щодо підвищення інвестиційної привабливості територій, політика у галузі освіти, спрямована на підвищення рівня соціального капіталу територіальної спільноти. Досвід функціонування місцевих структур в Північній Америці,

Західній Європі, і багатьох інших частинах світу свідчить про актуальність залучення громадян у різного роду добровольчі проекти, орієнтовані на розвиток ініціативи та відповідальності за підтримання на гідному рівні навколишнього середовища.

Незважаючи на різноманітність завдань з активізації участі населення в суспільному житті, можна виділити базові напрямки трансформації соціального та політичного середовища місцевих співтовариств:

- активно діючі неформальні лідери місцевих співтовариств;
- наявність ядра місцевого співтовариства, що об'єднує “критичну масу” жителів та в яке входять громадяни, зацікавлені у вирішенні суспільних проблем і готових до політичної дії з протистояння чиновникам, що порушують законні права та інтереси населення;
- наявність комунікативної інфраструктури громадських обговорень і вміння громадян користуватися нею;
- стимулювання створення комунікативних майданчиків, на яких втілюються в життя принципи деліберативної демократії.

У західних країнах ідеологія “нового лібералізму” виникла у формі лобіювання в органах влади інтересів громадян [9] і саме тренди зазначеної ідеології дозволяють державі спиратися в здійсненні політики не тільки на органи місцевого самоврядування, а й на структури місцевих співтовариств. У рамках теорії ліберальної демократії сама можливість залучення в тій чи іншій формі громадян до ухвалення суспільно значущих рішень відноситься до нормативних дій урядових структур і структур місцевого самоврядування.

Зазначена політична позиція заснована на поширеній думці, відповідно до якої “людина політична” (*homo politicus*) є раціональним і при цьому корисливим актором, на поведінку якого можливо впливати тільки застосуванням сили або ж залякуванням. На наш погляд, поняття “*homo politicus*” набагато ширше, ніж зазначене вище трактування, оскільки поряд з адаптацією до мінливої економічної ситуації, індивіди накопичують потенціал політичної дії.

Соціолог Т. Заславська зазначає, що адаптаційний потенціал суспільства залежить, у першу чергу, від об'єктивного стану, установок, діяльності та поведінки пересічних громадян країни – селян, робітників і службовців, масової інтелігенції. Маючи дуже обмежені ресурси, вони, на перший погляд, не чинять самостійного впливу на хід інституціональних реформ, нерідко стаючи їх заручниками. Проте думка про незначну роль цих груп у трансформаційному процесі є оманливою. Справа в тому, що ні встановлення нових правил гри, ні навіть освоєння нових способів організації суспільного життя не є кінцевою метою реформ, а, отже, і кінцевим критерієм оцінки їх результатів. Насправді таким критерієм є перетворення соціальних практик, що відображають повсякденну поведінку не стільки верхніх і середніх верств суспільства, скільки наймасовіших соціальних груп [3].

Для завоювання неформального авторитету мешканців потрібні люди зі здібностями публічного політика, які володіють умінням переконувати, а також особистим прикладом доводять можливість здійснення на практиці декларованих цілей. Тому формування інституту неформальних представників місцевих співтовариств включає в себе публічну політичну конкуренцію з органами місцевого самоврядування.

У країнах з розвиненими демократичними традиціями в останні десятиліття виникла нова професія – спеціаліст по роботі з місцевими громадами (англ. community developer, neighbourhood worker, community worker, local organizer). Незалежно від терміну, мова йде про фахівців з розвитку місцевих співтовариств, місцевих організаторів. Найбільш адекватним представляється перший з перерахованих вище перекладів цього терміна – спеціаліст з розвитку місцевих співтовариств.

Мета роботи такого фахівця – перетворити населення з об’єкта розвитку території на його суб’єкт. Кажучи про роботу такого фахівця, мають на увазі два її можливих результату: розвиток місцевих організацій і вирішення місцевих проблем. У своїй діяльності фахівець зазвичай вирішує обидві проблеми, але в залежності від того, який результат бачиться йому основним, інший стає просто засобом для його досягнення. Наприклад, щоб вирішити проблему дозвілля підлітків, необхідно створити організацію їх батьків; або створити ефективно функціонуючу організацію мешканців для вирішення проблеми дозвілля підлітків.

Основними методами роботи з мешканцями можна вважати навчання і консультування. Зазвичай спеціаліст з розвитку місцевих співтовариств працює на території мікрорайону, кварталу [4]. Дослідники відзначають, що становище більшості громадян характеризується слабкою самоідентифікацією, пасивністю, несамостійність, фрустрацією, невдоволенням, неорганізованістю протестних настроїв. Це, з одного боку, проявляється в низькому рівні масового членства в громадських організаціях, в недостатній підтримці суспільно-значущих акцій громадянського суспільства, з іншого боку, – в залученні частини молоді в радикальні форми участі [8]. Для нейтралізації згаданих загроз якраз і необхідно створення інституту організаторів функціонування місцевих співтовариств.

У найбільш прогресивних структурах місцевого самоврядування існує розуміння необхідності залучення громадян у суспільне життя. Для цього стимулюється створення місцевих співтовариств тієї чи іншої спрямованості [6], в тому числі з урахуванням закордонного досвіду такого роду організаторської діяльності. В якості таких технологій можна назвати технологію під назвою “соціальні аніматори” [5]. На практиці алгоритм їхніх дій виглядає наступним чином: соціальні аніматори всередині місцевих співтовариств утворюють невеликі групи сусідів і

займаються вирішенням локальних проблем в рамках сусідського співтовариства, тоді проведення будь-яких більш масштабних ініціатив на рівні місцевих співтовариств спиратиметься на організаційну структуру. Стимулювання розвитку самоорганізації з боку органів місцевого самоврядування відбуватиметься як точкове управління, організація стимулюючих заходів. Повторювані дії, локалізовані в одному просторово-часовому контексті, сприяють тому, що поступово непередбачені (з точки зору включених в початкову діяльність акторів) події стають впорядкованими і стандартними. Такого роду способи вирішення проблем, що йдуть від людини називаються “проективною антропологією” [1] або проектуванням соціальної реальності.

Свого часу французький соціальний психолог Серж Московічі писав: “... наростання поділу праці відбувається рука об руку з розпиленням... сегментних товариств. Воно вимагає формування відносин, що раніше не існували. Таким чином, групи, колись розділені, вступають в контакт одна з одною. У результаті такого зближення бар’єри між різними стилями життя і різними віруваннями цих товариств розмиваються. Відповідно до того як відбуваються ці поєднання, гомогенність кожного з них зникає, і люди звільняються від примусу, який їм нав’язувався. Тим самим народжуються потоки обмінів і комунікацій, що заповнюють існуючі прогалини” [7]. У рамках вказаних політичних процесів у будь-який момент на території можуть виникнути точки кристалізації – мешканці починають об’єднуватись навколо вирішення якої-небудь проблеми. Цей процес може початися як спонтанно, так і під впливом ззовні, однак при будь-якому варіанті формування структури місцевого співтовариства відбувається навколо неформальних лідерів.

З нашої точки зору, можливу появу інституту фахівців з розвитку місцевих співтовариств з високим ступенем ймовірності зумовлює опір місцевої еліти, що розглядає будь-яких політичних акторів, які здійснюють діяльність на території як політичних конкурентів.

У такого роду концептуальних конфліктах наша думка збігається з думкою професора університету Санта-Крус (Каліфорнія) Дж. В. Домхоффа: безглуздо розглядати ситуацію просто через призму відносин “еліта – низи”. Потрібно зрозуміти, як змусити цю систему знову стати демократичною, зробити незворотними прогресивні перетворення [11].

З точки зору Домхоффа, кращим рішенням стала б децентралізована форма організації, яка дозволяє мати лідерів і громадських представників, які представляють і поширюють прогресивні ідеї, але в той же час обмежують потяг до влади цих лідерів, роблячи характер цих організацій більш демократичним. При вдалому збігу обставин це зробить більш демократичними і ті інститути влади, куди потраплять ці люди.

Навіть децентралізований рух повинен складатися з безлічі мережевих організацій, що знизить ймовірність того, що кілька домінуючих лідерів об'єднавшись приберуть все до своїх рук. Мережева структура надає самостійним активістам більше можливостей вплинути на діяльність і політику своїх осередків, тому що вони можуть демонструвати своє невдоволення, переходячи з однієї організації в іншу. До того ж мережа організацій – це кращий спосіб об'єднати воедино без конфліктів численні соціальні особливості, які неодмінно виявляться в русі, заснованому на коаліційному принципі. В рамках мережі можливий не тільки обмін досвідом роботи фахівців з розвитку місцевих громад, а й координація спільних дій.

Сучасне суспільство стає все більш динамічним і нелінійним в своєму розвитку. Діючі на територіях як владні, так і громадські структури повинні відповідати цьому тренду, інакше їх чекає стагнація і деградація.

Для набуття місцевими співтовариствами якості відкритої системи, необхідно сформувати на інноваційній основі єдиний інформаційний простір. Цей простір не може сформуватись в один момент – потрібні точки бифуркації, якими стають ініціативні особистості.

Йдеться про формування “порядку денного” суспільних інтересів, тієї функції, яку в збалансованій політичній системі реалізують ЗМІ, а в разі порушення балансу – неформальні інструменти політичної комунікації. В цілому гіпотеза встановлення порядку денного передбачає, що засоби масової інформації дуже успішно ранжують у свідомості аудиторії ненав'язливі, але переконливі теми, але не можуть приховати дійсно існуючі проблеми, знайомі кожному з особистого досвіду, і не можуть задавати пріоритети і стандарти на порожньому місці. У сучасному суспільстві “порядок денний” громадських обговорень дозволяє об'єднати воедино політичну активність населення.

В останні роки в політичній комунікації активно проявляються такі форми організації як: “мережеві організації”, “нові соціальні рухи”, “віртуальні спільноти” і “розумні натовпи” (“smart mobs”). Зростає роль різних співтовариств і добровільних асоціацій громадян, що виникають з приводу конкретних проблем і ситуацій.

Незважаючи на зростаючий інтерес дослідників до різних гнучких, динамічних організаційних форм політичної комунікації, які виникають з приводу конкретних проблем і ситуацій, на сьогоднішній день сформувався певний дефіцит узагальнюючих понять, концепцій і методів для їх осмислення. Внаслідок широкого розповсюдження і різноманіття зазначених організаційних форм виникає необхідність використовувати вихідні узагальнюючі поняття, які б фіксували базові ознаки, що характеризують специфіку “звичних” і “нових”, видозмінених організаційних форм. У зв'язку з зазначеним вище, деякі дослідники

вводять поділ на акцептовані і проліферовані організаційні форми політичної комунікації. Такі поняття є результатом первинного емпіричного узагальнення сучасних процесів мінливості організаційних форм політичної комунікації на об'єктному рівні. Однак для всебічного вивчення цих феноменів недостатньо тільки емпіричних досліджень, необхідно розглянути “нову якість” політико-комунікативних феноменів з точки зору методологічних підходів.

У системі політичних комунікацій політолог Є. Н. Жукова пропонує [2] класифікувати неklasичні організації (до яких відносяться і місцеві співтовариства), в залежності від їх ставлення до влади, а також від їх потенціалу впливу на прийняття політичних рішень. Виділяється чотири групи:

– партнерські неklasичні організації (мережеві громадські організації, рухи, союзи) – прагнуть налагодити відносини з владою і брати участь в процесі прийняття рішень державними органами. У той же час вони можуть тиснути на владу будь-якими законними засобами і лобювати скасування або прийняття певних законів;

– автономні неklasичні організації (віртуальні політичні співтовариства і експертні мережі, професійні співтовариства) – не ставлять перед собою мету впливу на владу, існують як механізм комунікації всередині окремих груп громадян, об'єднаних за різними підставами (професійної або релігійної приналежності, місцем проживання, ідеології, інтересів, потреб і т.д.);

– ті, хто демонструє неучасть (мережеві маргінальні політичні організації), знаходяться в жорсткій опозиції до влади, на периферії спектра політичних сил. Як правило, вони не мають потенціалу впливу на владу в силу свого маргінального характеру, недостатньої підтримки громадськості або внутрішньої організаційної “незрілості” руху;

– ті, хто відкрито протидіє (мережеві нелегальні організації), різними інформаційними засобами протистоять політиці влади, активно і цілеспрямовано критикують конкретні напрями діяльності уряду, демонструють суспільству і владі можливість альтернативного вирішення накопичених проблем аж до зміни існуючого режиму.

В останні три-чотири роки мережеві спільноти стали особливо ефективним інструментом мобілізації молоді у зв'язку із популярністю блогів і соціальних мереж. Слід зазначити, що більшу активність в побудові мережевих співтовариств проявляють нелегальні і маргінальні політичні рухи. Об'єднанню мешканців в соціальні групи для участі в місцевих співтовариствах можуть сприяти вищезазначені суб'єкти соціальної активності шляхом перетворення ідеальних уявлень про місцеве самоврядування, виражених в законах і теоріях, в цінності і уявлення, які сприятимуть розвитку соціальної активності в сфері політичної діяльності.

Тому при аналізі політичної ситуації в тому чи іншому територіальному утворенні стоїть завдання виявлення, як суб'єктів соціальної активності, так і комунікативних каналів якими вони користуються в рамках існуючої навколо відповідних акторів референтної групи. На практиці завдання підвищення суспільно-політичної активності надзвичайно складне.

У багатьох країнах знання “середнього” виборця у сфері політики постійно піддаються вимірам, результати ж виходять гнітюче низькими. Згідно з опитуваннями, що проводилися в США з 1945 р. і по теперішній час, більшість американців не в змозі назвати жодну з гілок влади, дати визначення термінам “ліберальний” і “консервативний”. Більшість людей навіть не мислить політично. Вони не усвідомлюють, наприклад, того, що вимога зниження податків несумісна з вимогою збільшення числа урядових програм і т.д. Аналогічна ситуація і в інших країнах [10].

У своїй книзі “Економічна теорія демократії” Е. Даунс пише: “Цілком нераціонально бути добре обізнаним в питаннях політики, оскільки віддача від цієї інформації не виправдовує витрати на її отримання, виражені як у часі, так і інших ресурсах” [12]. Тобто люди не знають нічого про політику не тому, що вони не здатні зрозуміти те, що відбувається, а тому, що вони – раціональні.

Раціональність, про яку йде мова, характерна для егоїстичних громадян, проте для загального блага важливіші скоординовані дії з розвитку території проживання і задача координаторів розвитку співтовариств якраз і полягає в тому, щоб донести цю думку до членів місцевих співтовариств. Зміна суспільної свідомості неминуче призведе і до формування нового ставлення до відповідальності органів місцевого самоврядування.

Один з авторів теорії колективної дії, американський дослідник М. Олсон увів у науковий обіг термін “латентна група” для позначення тих співтовариств, які не побудували організаційну структуру для вирішення комунікативних і координаційних задач [13]. На думку Олсона, тільки формалізована організація може впоратись з витратами на вирішення цих завдань. У разі колективної дії, заснованої на груповому інтересі, формалізована організація відповідає типу Вебера, з вертикально інтегрованою структурою, з прийняттям рішень нагорі, з чітко диференційованими ролями, установкою на підтримку інституціонального порядку.

Формування інституту фахівців з роботи з місцевими співтовариствами завжди відбувається в досить складних політичних умовах, що включають як протидію органів місцевого самоврядування, так і аномію самих громадян.

Вирішенням проблеми становлення інституту організаторів місцевих співтовариств могла б стати розробка на рівні регіонів та місцевих утворень

відповідних цільових програм. Підготовку фахівців могли б взяти на себе вищі навчальні заклади, а фінансування перенавчання могло б здійснюватись за рахунок бюджетних коштів, що виділяються на перепідготовку безробітних. Також науковці повинні брати участь у розробці стратегії із впровадження інституту роботи з місцевими співтовариствами, що буде виконуватись відповідними фахівцями. Доцільним буде розглянути в подальших дослідженнях наслідки функціонування інституту фахівців з роботи з місцевими співтовариствами.

Література:

1. *Беляев В. А.* Проективная антропология / В. А. Беляев. – М. : URSS, 2008. – 192 с.
2. *Жукова Е. Н.* Неклассические подходы в методологии современной PR-деятельности / Е. Н. Жукова. – Ростов н/Д, 2004. – С. 74-75.
3. *Заславская Т. И.* Социетальная трансформация российского общества / Т. И. Заславская. – М. : Дело, 2002. – С. 521.
4. *Карасев Ф. Г.* Понятийный словарь / Ф. Г. Карасев, О. Л. Карасева. – М. : Прометей, 2001. – С. 84.
5. *Корнилович В. А.* Социальный механизм воспитания / В. А. Корнилович. – Барнаул : АзБука, 2003. – 149 с.
6. *Лантева Л. Е.* Формирование местного сообщества / Л. Е. Лаптева // Местное самоуправление: проблемы и пути их решения : зб. наук. пр. – 2000. – № 3. – С. 43–51
7. *Московичи С.* Машина, творящая богов / С. Московичи. – М. : Центр психологии и психотерапии, 1998. – С. 151-152.
8. *Черных Н. В.* Тенденции и перспективы объединения молодежи и развития молодежных организаций / Н. В. Черных // Актуальные проблемы гуманитарных наук : зб. наук. пр. – 2008. – № 1. – С. 134–138.
9. *Berry J.* The New Liberalism / J. Berry. – Washington : Brookings Institution Press, 1999. – 343 p.
10. *Caplan B.* The myth of the rational voter: Why democracies choose bad policies / B. Caplan. – Princeton : Princeton University Press, 2007. – 198 p.
11. *Domhoff G. W.* Who rules America? Power, politics, and social change / G. W. Domhoff. – N.-Y. : McGraw-Hill, 2006. – 234 p.
12. *Downs A.* Political Theory and Public Choice / A. Downs // The Selected Essays of Anthony Downs, Volume One. – N.-Y. : Edward Elgar Publishing, Inc., 1998. – 157 p.
13. *Olson M.* The Logic of Collective Action / M. Olson. – Cambridge, MA : Harvard University Press, 1965. – 265 p.

Надійшла до редколегії 04.11.2014 р.