



МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

А.Й.Серант

кандидат наук з державного управління,
завідувач навчально-організаційного сектору
Львівського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління
при Президентіві України

УДК 352

МОТИВАЦІЯ ЯК ОДИН ІЗ МЕХАНІЗМІВ НАЛАГОДЖЕННЯ ЗВ'ЯЗКІВ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ

Досліджується мотивація як один із механізмів налагодження зв'язків місцевих органів влади з громадськістю. Робляться пропозиції та визначаються кроки щодо мотивації залучення громадськості до прийняття взаємовигідних рішень між нею та органами влади.

Исследуется мотивация как один из механизмов формирования связей местных органов власти с общественностью. Вносятся предложения и предлагаются шаги относительно мотивации привлечения общественности к принятию взаимовыгодных решений между ней и органами власти.

Motivation is probed as one of mechanisms forming of connections of local authorities with public. Suggestions are made and steps are offered in relation to motivation of bringing in of public to acceptance of mutually beneficial decisions between it and organs of power.

Для того щоб громадськість брала активну участь в управлінських рішеннях місцевих органів влади, її необхідно мотивувати. Головними чинниками мотивації громадськості до співпраці з місцевими органами влади повинен бути пошук шляхів задоволення їхніх проблем. Цю мотивацію можна підвищити за допомогою надання громадськості більшої самостійності, що зумовить вищу відповідальність. На це впливає багато чинників: складне і суперечливе ставлення місцевих органів влади до громадськості, низка соціальних процесів, що відбуваються сьогодні в Україні, тощо.

Серед українських вчених цю проблематику досліджують В. Королько, Г. Почепцов, М. Лесечко, В. Малиновський, В. Яцура, М. Свірін, Є. Тихомирова та інші.

Мета статті полягає в дослідженні мотивації як одного із механізмів налагодження зв'язків місцевих органів влади з громадськістю.

Усвідомлення громадянами своєї ролі, зростання їх активності та пошук шляхів забезпечення ефективного управління в нових соціокультурних умовах зумовили виникнення поняття “демократія співучасті” (демократія участі). Демократія участі — це визнання потреби доповнення механізмів представницької демократії (участі громадян



у виборчих процесах, коли, власне, виборці делегують комусь вирішення своїх проблем) процедурами залучення громадськості до обговорення оптимальних шляхів вирішення нагальних проблем. Демократія участі або співучасті передбачає налагодження взаємодії органів влади з громадськістю, вдосконалення інформування громадян про стан справ та активізацію широкої участі громадян під час прийняття рішень на всіх рівнях.

Що ж таке демократія участі? Демократія участі — це реалізація влади через взаємодію та спільну відповідальність на основі ідей:

- свободи слова, відкритої та критичної комунікації;
- рівного доступу до розмаїття джерел інформації;
- рівності всіх учасників діалогу щодо можливості його ініціювання та проведення.

Принциповою є відмова від примусу, нав'язування, маніпулювання поведінкою. Натомість важливою є активна роль всіх учасників у комунікаційному процесі. Стверджується цінність взаємодії, діалогу та порозуміння, спільного пошуку та обміну інформацією, установки на відкритість та взаємне забезпечення, осмислення проблем з різних точок зору та позицій, здатність прислуховуватися до інших поглядів та переконань [1].

Публічний діалог є необхідною умовою підтримки довіри до органів влади. Він відкриває шлях легітимізації рішень, підтримки програм діяльності та мобілізації громадськості на певні дії щодо підтримки дій влади.

Щоб залучити громадськість до взаємної співпраці з місцевими органами влади, вона повинна мати для цього відповідну мотивацію, яка у даному випадку є потребою у вирішенні проблемних питань регіону (території, населеного пункту чи домогосподарства).

Під поняттям мотивація ми розуміємо об'єднання внутрішніх і зовнішніх рупійних сил, які примушують як одну, так і другу сторони до діяльності, окреслюють межі і форми цієї діяльності, надають їй напрямок, який орієнтує на досягнення відповідних результатів [2, с. 133]. Вплив мотивації на поведінку громадськості залежить від багатьох факторів, і вона може змінюватись під дією зворотного зв'язку між структурами влади та громадськості.

Щоб всесторонньо розкрити суть мотивації громадськості, необхідно мати на увазі, що мотивація — це процес, який складається з шести стадій [3]. Перша стадія — це потреба, яка виявляється за умови, що громадськість відчуває — їй чогось не вистачає. З'являється ця потреба у конкретний час і починає “вимагати” від місцевих органів влади, щоб вони віднайшли можливість та зробили відповідні кроки до її виконання. Потреби можуть бути різними. Умовно їх можна розбити на три групи: фізіологічні, психологічні і соціальні. Друга стадія — це пошук шляхів вирішення цих проблем. Раз потреба виникла і створила певну проблему для регіону, то громадськість звертається до місцевих органів влади віднайти можливість її вирішення. Третя стадія — визначення напрямку дії. Громадськість фіксує, що і якими засобами вона повинна зробити, чого добитися і що від того отримати, щоб ліквідувати потребу. На цій стадії зазвичай відбувається узгодження чотирьох моментів:

- що громадськість повинна отримати, щоб ліквідувати потребу;
- що громадськість повинна зробити, щоб отримати те, чого вона хоче;
- якою мірою вона може добитися того, чого хоче;
- наскільки те, що хоче отримати громадськість, може виконати потребу.

Четверта стадія — здійснення дії. На цій стадії громадськість затрачає зусилля для того, щоб здійснити дію, яка в кінцевому результаті повинна дати їй можливість отримувати те, що може задовольнити її потреби. Оскільки на процес роботи зворотній вплив має мотивація, то на цій стадії може відбуватися корекція цілей громадськості.

П'ята стадія — це отримання того результату, який і хотіла отримати громадськість. Виконавши відповідну роботу, громадськість отримує те, чого вона бажала. На цій стадії виявляється те, наскільки робота, яку виконувала місцева влада, дала бажаний результат для громадськості. Залежно від виконаної роботи відбувається або послаблення мотивації, або зберігається та ж сама мотивація, або ж іде підсилення мотивації до дії.

Шоста стадія — ліквідація потреби. Залежно від ступеня зняття напруги, яка зумовлена потребою, а також від того, чи ми загострюємо потребу, чи послаблюємо або знімаємо її з порядку денного, громадськість або заспокоюється, або ж шукає інші шляхи до її задоволення.

Схематичне зображення мотиваційного процесу показано на рис. 1.

Участь громадськості в прийнятті рішень місцевими органами влади не завжди є бажаною з боку владних структур. Не завжди громадськість погоджується з тими



рішеннями, які приймаються місцевими органами влади. Завдання ж місцевих органів влади — зуміти переконати громадськість у тому, що саме це рішення на сьогодні є найбільш оптимальним. Для цього працівникам цих органів, які відповідають за зв'язки з громадськістю, необхідно сумлінно попрацювати і досить аргументовано обґрунтувати, чому саме таке рішення прийнято. Для цього працівники місцевих органів влади повинні, перш за все, уміти розпізнавати ситуації, в яких рішення може бути прийняте (чи втілюючи в життя програми ремонту доріг, чи надаючи населенню послуги стосовно придбання палива на зиму тощо). Ця нижчеподана характеристика включає в себе принаймні ті ситуації, в яких може бути бажаною участь громадськості:

— працівники місцевих органів влади повинні планувати адміністрування тієї чи іншої програми, сформованої на їх рівні;

— проблема, яка виникла на місцевому рівні, є зрозумілою для працівників місцевих органів влади й дає можливість її модифікувати або ж розробити нову програму для її нейтралізації;

— певна частина громадськості вимагає рішучих дій від місцевих органів влади для нейтралізації цієї проблеми і просить посприяти їм у визначенні подальших дій.

Щоб зробити перший крок у вирішенні певної проблеми, слід вивчити ситуацію, яка склалася, і розробити програму її вирішення. Якщо проаналізувати ситуацію, що склалася, то можемо прийти до висновку, що найкращим рішенням, яке приймають місцеві органи влади, є те рішення, що прийняте в процесі його виконання. Саме в процесі виконання є найбільш можливі оперативні вирішувати наболілі проблеми та керувати їх вирішенням.

Використовуючи свої можливості, працівники місцевих органів влади можуть вибрати різні варіанти вирішення можливих проблем, а саме:

— самовільне, або автоматичне прийняття рішення без участі громадськості;

— рішення, яке приймається консультацією з громадськістю, або з обмеженою її участю;

— рішення, яке приймається разом як результат взаємодії місцевого органу влади та громадськості.

Ці рішення можуть бути структуровані на декілька варіантів, які відрізняються ступенем участі та впливу громадськості:

а) самовільне прийняття рішення місцевими органами влади, коли влада не консультується і не питає думки в громадськості;

б) місцеві органи влади консультуються з громадськістю з проблемних питань, але приймають рішення так, як вважають за потрібне;

в) місцеві органи влади інформують різні групи громадськості щодо проблем регіону, аналізують їх думку і пропозиції, а потім приймають рішення, в якому відображається думка громадськості;

г) місцеві органи влади консультуються з цілою групою, вивчають їх ідеї, пропозиції, а потім разом приймають рішення, яке і відображає спільну думку;

д) місцеві органи влади шукають спільні шляхи вирішення проблеми разом з громадськістю, знаходять з нею порозуміння і приймають спільне рішення.

Аналіз вищенаведених варіантів дає нам право зробити відповідні висновки, а саме:

— не завжди місцеві органи влади консультуються з громадськістю у прийнятті рішення (іноді її просто інформують про вже прийняте рішення);

— чим більша участь громадськості в прийнятті рішень, тим вагоміший її вплив на це рішення;

— не потрібно залучати громадськість більше, ніж вона здатна вплинути на прийняття рішення, це може зневірити її у своїх можливостях.

Щоб місцеві органи влади зробили правильний вибір щодо участі громадськості у прийнятті актуальних рішень, слід:

— встановити відповідні вимоги до якості рішень, які повинні прийматись;

— визначити, чи зібрана необхідна кількість інформації для того, щоб прийняти відповідне рішення;

— вивчити проблему, за якою необхідно приймати рішення та її структурувати;

— вивчити суспільну думку щодо рішення, яке повинне прийматися, якщо воно є критичним, то чи зможе місцева влада прийняти його самостійно без участі громадськості;

— визначитися з громадськістю, яка вона, чи організована чи ні, одна чи в складі декількох контактних груп;



- встановити чи громадськість хоче мати вплив на прийняття цього рішення, чи ні;
- дослідити чи вплинуть конфлікти між різними групами громадськості після прийняття того чи іншого рішення.

Питання про те, яким чином ми забезпечуємо участь громадян у демократичних процесах, є ключовим як для України, так і для інших країн. Певна річ, найгостріше стоїть питання про залучення соціально вразливих, “відокремлених” від суспільства, маргінальних груп до процесу обговорення реальних потреб. Питання в тому, чи чує суспільство, чи чує влада голос тих, хто знаходиться на межі бідності, безробітних, інвалідів, сімей, що виховують неповносправних дітей, людей похилого віку, молодь тощо. Саме тому важливою є увага до тих процесів, які можуть сприяти розвитку спроможності та можливостей для реальної участі громадськості в різноманітній діяльності громади для задоволення нагальних потреб та відстоювання своїх прав.

В управлінні місцевими органами влади прийняття рішень здійснюють управлінці різних рівнів, що є більш формалізовано, ніж, наприклад, в приватному житті. Річ у тому, що тут реальне рішення стосується не лише однієї особи, а найчастіше частини, чи навіть цілої території, і тому значно підвищується відповідальність за прийняття організаційних рішень. У цьому зв'язку розглядають два рівні прийняття рішень: індивідуальний та організаційний. Якщо у першому випадку місцеві органи влади цікавить сам процес, його внутрішня логіка, то в іншому — інтерес зрушується у бік створення відповідного середовища навколо цього процесу. Як відомо, процес прийняття рішення місцевим органом влади продиктований проблемою, яка виникла в процесі роботи на підпорядкованій їй території і потребує негайного втручання. Щоб місцевий орган влади прийняв найбільш оптимальне рішення, він, перш за все, повинен активізувати проблемну ситуацію, по-друге, з численної кількості оптимальних варіантів, з урахуванням невизначеності, ризику та багато визначального компромісу, знайти найбільш вигідний для органу місцевої влади варіант.

Як відомо, процес прийняття рішення починається з наявності у місцевих органах влади такої потреби за виникнення проблемної ситуації. Владні структури, що приймають рішення, завжди працюють у режимі пошуку і прагнуть накопичувати інформацію, якої часто не вистачає, користуючись найрізноманітнішими джерелами. Зазвичай пошук вирішення проблеми починається з вибору або формулювання самої проблеми.

Для прийняття оптимального рішення важливе значення має фактор погодження комунікації, тобто отримання інформації через процес обміну її смисловими значеннями. При цьому інформація має бути систематизованою, достовірною, логічною, своєчасною та зрозумілою. Причиною погано організованої комунікації можуть бути: незадовільна структурованість інформації, недостатня відповідальність за її передачу чи відсутність зворотного зв'язку. Все це разом великою мірою залежить від дієвості роботи тих служб місцевих органів влади, які відповідають за взаємодію із громадськістю.

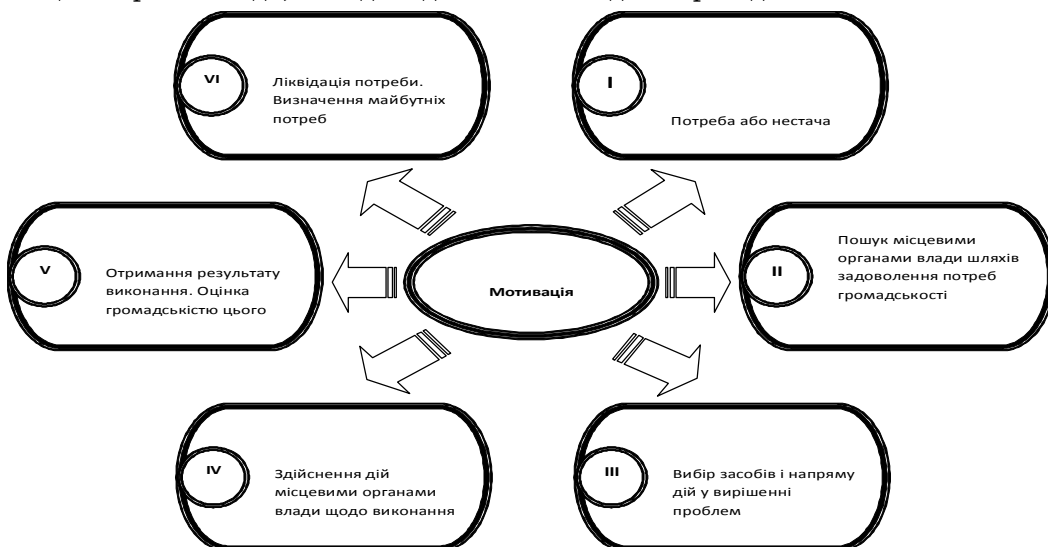


Рис.1. Схематичне зображення мотиваційного процесу



Отримавши інформацію про запит громадськості від виконавця, керівник органу місцевої влади приймає рішення про:

- пошук підтримки громадськості;
- необхідність спілкування з громадськістю;
- сприяння взаємодії органів місцевої влади і громадськості;
- активне вислуховування громадськості;
- забезпечення зворот нього зв'язку між органами влади і громадськістю.

Автор передбачає розкладання проблеми на частини і вивчення кожної з них. Самі вивчення та їх аналіз у цьому випадку набагато дешевші, аніж експеримент. Важливим інструментом цього методу є розроблення і відпрацювання різних моделей рішення. Остання стадія в процесі прийняття рішень — це виконання рішення, що складається з організації виконання рішення, аналізу і контролю його виконання та здійснення зворотного зв'язку.

Організація виконання рішення, як етап, передбачає координацію зусиль багатьох людей. Із цього ряду етапів з організації виконання рішень зупинимось саме на тих, які найбільш наближені до питань, пов'язаних з громадськістю.

Передусім знання цілей, які ставить перед собою місцевий орган влади та його керівник, зазвичай дозволяє передбачити, чи задоволена громадськість роботою адміністрації місцевого органу влади, чи їй потрібно змінювати свою стратегію щодо вирішення назрілих проблем, наскільки активна реакція громадськості на недоліки в її роботі. Знання потреб громадськості допоможе місцевим органам влади передбачити її реакцію на зміну стратегії, а діагностування цілей громадськості дасть змогу органу влади інтерпретувати серйозність її ініціатив та шукати виходу із ситуації, що склалася, аналіз цілей допоможе органу влади уникнути зайвих стратегічних ходів, що можуть спровокувати запекле протистояння між владою та громадськістю.

С. Блек [5, с. 28] наводить приклад: “Якщо протягом декількох місяців проводиться робота з громадськістю з безпеки дорожнього руху і за цей проміжок часу покращилась ситуація з нещасними випадками на дорогах, можна припустити, що кампанія в рамках ЗГ проведена успішно. Однак при цьому станеться так, що інші чинники, наприклад, погодні умови, зіграли більш важливу роль”. Так і в роботі місцевих органів влади — на їхні зв'язки з громадськістю можуть суттєво впливати різні моменти, які складаються в процесі співпраці. Тому можливий подальший розвиток подій слід прогнозувати.

В. Лозниця [6] стверджує, що можливе “наукове передбачення про ймовірну (можливу) появу в майбутньому соціальних явищ, процесів, подій на основі ретроспективного аналізу передісторії та виявлення тенденцій і закономірного розвитку суспільної події, яка прогнозується”. Таке справді існує в реальному житті.

Основними сферами застосування соціальної прогностики є продуктивні сили суспільства в їх поелементному складі (людина, засоби праці, технологія тощо), соціальні відносини, культура, політика тощо, а головним із аспектів цієї політики є соціальний: всі прогнози соціально орієнтовані, мають “адресу”, тобто розраховані на певні класи, соціальні групи, які керуються або інформуються цими прогнозами, в тому числі місцеві органи влади. Для того, щоб працівники місцевих органів влади могли прогнозувати перспективи розвитку своїх територій, вони повинні бути самі зацікавлені в таких прогнозах. Основним з таких прогнозів є прогноз об'єктів соціальних проблем території (спосіб життя, соціальна структура), особливості відносин “суспільство” — “штучне” середовище (ноосфера) — природне середовище (біосфера). Саме сукупністю цих елементів, в основному, визначається соціальна сутність прогнозу, яка схематично зображена на рис. 2 [7, с. 19].

Разом із прогнозуванням перспектив органів місцевої влади стосовно подальшого розвитку підпорядкованих їм територій важливе значення має поетапне прогнозування окремих проблем: майбутнє науки, техніки, технологій, соціально-трудової сфери як головної продуктивної сили суспільства, засобів праці, соціально-психологічних відносин та ряду інших чинників.

На сьогодні вже є очевидним, що незадовільний стан реформ в економіці і суспільному житті пояснюється невмінням чи небажанням трансформувати старий (наявний) соціальний контракт у новий та низькою дієвістю і відповідальністю органів влади. У цьому випадку роль державних органів управління важко переоцінити. Від їхнього авторитету, довіри до їх досягнення, від вміння визначити і вирішувати соціальні проблеми (соціальної компетенції) значною мірою залежить успіх трансформаційних процесів і суспільна злагода.



Ми вже більше вісімнадцяти років “товчемо воду в ступі” і ніяк не можемо повернути в бік прогресу наше суспільство, тому що більшість рішень на різних владних рівнях приймалися по-старому і в них переважали структура над функцією. Однак саме функція повинна бути первинною стосовно структури. Структура взагалі потрібна лише такою мірою в такому вигляді, в якому вона найкращим чином забезпечує виконання функції [8, с. 17]. У цій роботі пропонується “клінічний підхід” до управлінської практики, в якому навчання проводиться не тільки адресно, але і проблемно, тобто, аналізуються хворобливі місця, які дають найбільші збої в державному управлінні. Сьогодні бюрократизм властивий не лише владі, він виникає і на рівні пересічних виконавців. Його джерело — експлуатація “власної думки” [8, с. 18]. Кращий спосіб її позбутися — це прозорість діяльності, уніфікація обміну і доступність її для огляду громадськості. Важливий засіб для цього — звернути увагу на огріхи в роботі працівників місцевих органів влади привселюдно чи у вузькому колі, тобто пояснити працівникові установи чи органу його поведінку з точки зору потреб громадськості, вказати на конкретні вади у вирішенні завдання, яке було поставлене перед ним. Це надійний шлях формування адміністративної культури, тобто, об’єднання персоналу місцевих органів влади навколо тих цілей, які перед ними стоять. Повинна суттєво змінитись функція державних службовців, вони мають стати активними суб’єктами державного управління.



Рис. 2. Основні об’єкти соціального прогнозування території

Використовуючи принципи та положення соціальної компетентності згідно з роботою [9], необхідно, перш за все, спрогнозувати ситуацію, яка є сьогодні в місцевих органах влади, та знайти “болючі” точки в їхньому управлінні, використовуючи методи пошуку для їх “лікування”.

Аналіз наведеного вище матеріалу дає нам змогу зробити пропозиції щодо мотивації залучення громадськості до прийняття взаємовигідних рішень між нею та органами влади. Перш за все це залежить від цілей, які ставить перед собою місцевий орган влади; по-друге — від засобів і ресурсів, якими цей орган володіє; по-третє — від керівника, який його очолює; по-четверте — від уміння органу прогнозувати подальший розвиток підпорядкованої йому території; по-п’яте — від уміння об’єктивно оцінювати нагальні проблеми.

Ці кроки варто здійснювати таким чином:

— в роботі місцевих органів влади необхідно передбачити проблеми, які можуть виникати в процесі їх роботи, а це значить тримати ключові питання, які турбують регіон (територію) під постійним контролем, і не дати проблемі перерости в кризу;

— для виконання проблемного питання необхідно визначити найбільш



сприятливий час;

— у співпраці з громадськістю необхідно визначитися з позитивними і негативними сторонами її участі. Погано спланована участь громадськості може бути так само небезпечною, як і її відсутність, навіть якщо ця участь є життєво необхідною;

— перш, ніж запрошувати громадськість до участі у вирішенні місцевих проблем, необхідно подумати про наслідки, які будуть від цієї участі. По-перше, чим більше інформації щодо уподобань громадськості, тим вища ефективність прийнятого рішення, по-друге, громадське прийняття рішення є передумовою втілення цього рішення;

— приймаючи рішення, необхідно усвідомити, що участь громадськості у прийнятті цього рішення вимагає спільних повноважень як місцевого органу влади, так і громадськості;

— перед тим, як приймати рішення, необхідно визначитися чи потрібно залучати громадськість чи ні. Розподіл повноважень не означає, що всі аспекти проблеми повинні бути відкриті для громадськості;

— щоб залучати громадськість до співпраці, необхідно визначитися, з якими саме групами потрібна ця співпраця. Це варто зробити перед тим, як запросити громадськість, оскільки від цього залежить, кого запрошувати, а кого — ні;

— приймаючи необхідне рішення, в якому бере участь громадськість, необхідно врахувати її думку з точки зору його виконання. Якщо громадськість погоджується з тими цілями, які поставили перед собою місцеві органи влади, то їй необхідно максимально задіяти, щоб вона стала рівноправним партнером у прийнятті цього рішення. Якщо ні — тоді керівництво місцевого органу влади повинне запросити до себе найактивніших членів з числа громадськості і шляхом консультацій з ними досягнути консенсусу;

— щоб прийняти відповідне рішення, керівництво місцевого органу влади повинне вибрати форму, за якою це рішення буде прийматись. Цю форму необхідно вибирати, враховуючи збори громадян, чи особисті зустрічі працівників місцевих органів влади з громадянами;

— необхідно будувати взаємовідносини між громадянами і місцевими органами влади. Тільки добре налагоджені зв'язки зумовлять прийняття результативних рішень;

— приймаючи відповідне рішення, не потрібно забувати про суспільний інтерес. Участь громадськості у прийнятті рішень підсилює їх суспільне значення, хоча бувають групи людей, які цим рішенням не задоволені (чи бувають проти).

Участь громадськості й розвиток громад має бути шляхом, що ґрунтується на роботі з людьми, виходить з потреб людини і базових принципів рівності, соціальної справедливості й залучення.

Спільність дій, яка унеможливлена через об'єднання зусиль різних членів громади, різних секторів суспільства навколо спільних інтересів, і є запорукою розвитку суспільства, розвитку громади, розвитку демократії.

Список використаних джерел

1. Посібник з розвитку громад: практичний poradnik для небайдужих / [Кол. авт. : Л. О. Єльчева, І. М. Ібрагімова та ін.]. — К., 2007. — 458 с.
2. Невзлин Л. Б. Паблик рилейшнз. Кому это нужно? / Л. Б. Невзлин. — М. : Экономика, 1993.
3. Одайник В. Психология политики. Политические и социальные идеи Карла Густава Юнга. / В. Одайник. — СПб. : Ювента, 1996. — 384 с.
4. Портер М. Е. Стратегія конкуренції. Методика аналізу галузей і діяльності конкурентів / Портер Майкл Е. — К. : Основи, 1997
5. Блэк С. Паблик Рилейшнз. Что это такое? / Блэк С., пер. с. англ. — М. : Новости, 1990.
6. Лозниця В. С. Психология менеджменту / В. С. Лозниця. — К. : Екс Об, 2000. — 510 с.
7. Лесечко М. Д. Прогностичні методи в інженерно-економічних розрахунках / М. Д. Лесечко. — Львів : Вид-во ЛСГІ, 1991.
8. Пригожин А. И. Организационные управленческие патологии / А. И. Пригожин // Общественные науки и современность. — 1998. — № 3.
9. Preiser. Wunderer / Grunwald, Fuhrungslehre Bd. 2. — Berlin/New York, 1980.

Надійшла до редакції 02.05.2009
Рекомендована до друку 19.06.2009

