

*ФОРМИ І МЕХАНІЗМИ
УЧАСТІ ГРОМАДИ
У МІСЦЕВОМУ
САМОВРЯДУВАННІ*



АКТУАЛЬНІСТЬ ПИТАННЯ УЧАСТІ ГРОМАДИ У МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ

Враховуючи проведення реформи децентралізації в нашій державі, роль громад та можливості їх участі в місцевому самоврядуванні зростає з геометричною прогресією.

У розвинених країнах, існують різноманітні практики участі членів громади у вирішенні місцевих справ та безпосередньої участі в місцевому самоврядуванні. Україна стоїть на шляху демократичних трансформацій і поступово будує сильне та активне громадянське суспільство.

Одна з основних задач на цьому шляху: співпраця громадян з владою задля вирішення нагальних питань, як національного, так і місцевого значення, яка може бути реалізована шляхом запровадження безпосередніх форм участі громадян у місцевому самоврядуванні. **Саме тому питання участі громадян в прийнятті рішень на місцевому рівні актуальне.**

- ▶ змінює ставлення (і соціальну поведінку) людей, роблячи їх агентами розвитку, а не пасивними реципієнтами послуг. Люди починають виконувати роботу для себе, а не очікують, що хтось зі сторони забезпечить їх товарами та послугами;
- ▶ формує відчуття громади та соціальної спільноти шляхом зміцнення товариства, солідарності, терпіння, взаємної поваги та співпраці;
- ▶ служить підґрунтям ефективного врядування, забезпечуючи прозорість, звітність, взаємоповагу та рівність серед громади;
- ▶ служить механізмом залучення громадської думки до процесу прийняття рішень (шляхом партисипативного планування та моніторингу);
- ▶ сприяє місцевому та регіональному розвитку шляхом встановлення стратегічної інтегрованої системи планування;
- ▶ за менших бюджетних затрат з боку центральних, місцевих та інших фінансових установ має більшу продуктивність завдяки механізму державно - приватного партнерства;
- ▶ зменшує державні витрати на обслуговування інфраструктури, оскільки громада самостійно підтримує інфраструктуру та надання послуг;
- ▶ створює дієвий форум для діалогу та взаємодії з громадянами, місцевими радами органами державної влади, іншими дійовими особами;
- ▶ Зменшення соціальної напруги;
- ▶ Зацікавленість громадян у вирішенні питань життєдіяльності, зростання відчуття відповідальності за вирішення проблем.

ДЕС'ЯТЬ «ЗА» ЗАДЛЯ УЧАСТІ ГРОМАДИ У МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ

ФОРМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ГРОМАДЯНАМИ ПРАВА НА УЧАСТЬ В УПРАВЛІННІ МІСЦЕВИМИ СПРАВАМИ:

Місцевий
референдум



Створення груп
стратегічного
планування

Місцеві вибори

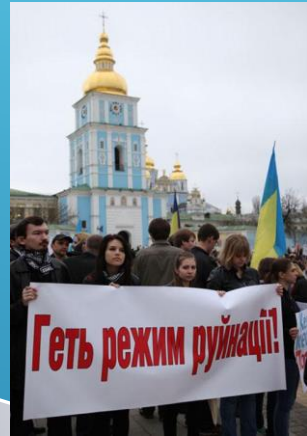
Загальні
збори

Робота в ОМС на
добровільних засадах
експертами,
консультантами,
контрольорами

Місцеві
ініціативи

Громадські
слухання

Мітинги,
походи,
демонстрації



Самоорганізація
населення

ЯК ЗАБЕЗПЕЧИТИ УЧАСТЬ ГРОМАДСЬКОСТІ?



Залучення громадян до участі у місцевому самоврядуванні має будуватися на відповідних **принципах**:

► 1. Принцип безперервності

Залучення громадян, співпраця влади і громади має проводитися безперервно. Постійні заходи стосовно кола питань, які можуть навіть не бути пов'язаними з безпосереднім залученням громадян, але дозволяють створити відчуття причетності до формування місцевої політики, демонструють громаді, що влада поважає людей, прислухається до громадської думки та цінує її, цікавиться життям виборців. Це вигідно всім, адже чим більше пересічні громадяни знають про діяльність органів місцевого самоврядування, чим частіше й ефективніше відбувається спілкування між владою та громадою, тим легше буде розпочинати чергову кампанію, залучати пересічних громадян до місцевого самоврядування.

► 2. Принцип відкритості

Принцип відкритості полягає в тому, що інформація має бути доведена до представників різних соціальних груп громадськості, лідерів, до всіх зацікавлених в отриманні інформації учасників процесу розробки та прийняття рішень. Змістом цього принципу стає те, що розповсюдження інформації та залучення громадян до відповідних проектів здійснюється без будь-яких обмежень з огляду на соціальний статус, професію, політичні погляди. Кожен етап роботи з залучення громадян має відбуватися з дотриманням відкритих, зрозумілих та єдиних для всіх правил поведінки та умов прийняття рішень.

► 3. Принцип довіри влади до пересічних громадян

Суто демонстративно виявити очікувану довіру нескладно. Тим більше, що однією зі складових процесу залучення громадськості є саме демонстрація довіри влади до громади. Важливо домагатися зворотного вияву довіри громади до влади, підвищувати соціальну активність громадян.

➤ 4. Принцип зворотного зв'язку

Починаючи зі стадії планування та розробки програми чи кампанії і протягом усього процесу залучення громадян варто особливу увагу приділяти налагодженню та підтримці зворотного зв'язку; ретельно аналізувати та враховувати зворотну інформацію. Ефективна робота з громадою є динамічним процесом: факти, погляди, думки, обговорення так чи інакше впливають на усіх учасників процесу. Тому на кожному етапі бажано знати, яким чином розвиток ситуації позначився на ставленні людей до процесу, які пропозиції мають окреслені групи громадськості з приводу відповідної діяльності. Крім того, може трапитися, що настане потреба скорегувати плани кампанії з урахуванням розвитку подій, виникнення нових ідей, пропозицій і, можливо, ефективніших варіантів.

➤ 5. Принцип кваліфікації і компетентності

Працівники виконкому повинні вміти працювати з великими аудиторіями незалежних від них людей та бути компетентними в питаннях, що виносяться на громадський розгляд.

➤ 6. Принцип координованості дій

Інформація, яка виходить за межі виконкому, не повинна бути суперечливою. Необхідно уникати ситуацій, коли різні працівники апарату видають на зовнішню аудиторію суперечливі повідомлення, діаметрально, по-різному коментують і оцінюють одні й ті самі події, факти, документи, виступаючи при цьому як офіційні особи. Такі випадки нівелюють довіру населення взагалі як до будь-якої інформації, пропозицій, аргументів, так і до джерела інформації, яким пересічний громадянин вважає не конкретну офіційну особу, а той орган влади, котрий вона уособлює.

➤ 7. Принцип об'єктивності

Неправдива, викривлена інформація здатна повністю підірвати довіру населення до влади. Навпаки, об'єктивно оцінена ситуація, ретельно підібрана аргументація може допомогти завчасно уникнути проблем, що постають у разі, коли певні дії владних структур зачіпають інтереси певних окреслених соціальних груп.

➤ **8. Принцип оптимізації діяльності**

Міському голові доцільно максимально зменшити кількість бар'єрів і проміжних ланок при проходженні інформації від джерела до споживача. Варто бути готовими до того, що і влада, і громада, навіть протягом однієї кампанії, виступають як в ролі джерела, так і в ролі споживача інформації.

➤ **9 . Принцип оптимізму**

Ситуація, коли напружений конфлікт чи бодай сварка миттєво припинялися або втрачали гостроту завдяки вдалому жарту, знайома кожному. Доброзичливий, оптимістичний фон спілкування надовго залишає позитивне враження у людей.

➤ **10. Принцип прямого спілкування**

Під час спільної роботи, особистого спілкування без посередників можна краще відчутти настрій людей, довідатися про їхню думку, почути корисні пропозиції, продемонструвати власну демократичність і відкритість.

➤ **11 . Принцип субсидіарності**

Відповідно до цього принципу питання, які можна розв'язувати на низових рівнях управління, недоцільно передавати на вищий щабель. Зазначений принцип є прийнятним також і у взаємовідносинах суспільних та владних інститутів. Органи влади мають втручатися лише тоді, коли громадяни й утворені ними у порядку самоорганізації об'єднання не в змозі самотійно розв'язати якусь проблему і звертаються по допомогу.



БАР'ЄРИ НА ШЛЯХУ УЧАСТІ У МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ

- Загальна недовіра до представників влади;
- Побоювання маніпуляцій з боку влади;
- Організаційна та інституційна слабкість;
- Відсутність стійких комунікацій та форм співпраці різних груп;
- Низький рівень інтеграції місцевої спільноти;
- Низька готовність до спільного розв'язання проблем.

МЕХАНІЗМИ УЧАСТІ ГРОМАДИ У МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ:

§6. Конституція України

Право громадян брати участь в управлінні державними справами на різних рівнях забезпечується в Україні Конституцією. Конституція України встановлює, що:

“Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування” (частина 2 статті 5).

У наступних статтях дещо ширше розкрито зміст народовладдя в Україні. Зокрема:

стаття 36 гарантує громадянам України право на свободу об’єднання... ;

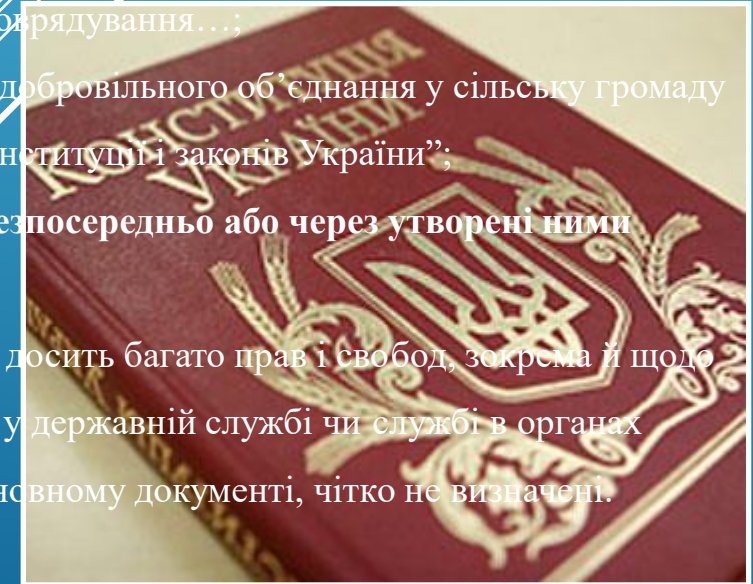
стаття 38 розкриває окремі форми участі громадян в управлінні державними справами, серед яких: участь у всеукраїнському та місцевому референдумах,...;

стаття 40 надає громадянам України право звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування...;

статті 140, яка визначає місцеве самоврядування як право „... територіальної громади — жителів села чи добровільного об’єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста — **самостійно вирішувати питання місцевого значення** в межах Конституції і законів України”;

статті 143, яка визначає перелік повноважень та завдань, які територіальні громади можуть виконувати **безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування**.

Таким чином, Конституція України носить справді демократичний характер і гарантує громадянам України досить багато прав і свобод, зокрема й щодо участі у державному управлінні . Однак серед конкретних механізмів запропоновано тільки вибори, участь у державній службі чи службі в органах місцевого самоврядування та референдуми. Інші форми безпосередньої демократії, про які згадується в основному документі, чітко не визначені.



► Міжнародне право “Кожний громадянин повинен мати без будь-якої дискримінації, згаданої в статті 2, і без необґрунтованих обмежень право і можливість:

а) брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за посередництвом вільно обраних представників;

б) голосувати і бути обраним на справжніх періодичних виборах, які проводяться на основі загального і рівного виборчого права при таємному голосуванні і забезпечують свободу волевиявлення виборців;

в) допускатися в своїй країні на загальних умовах рівності до державної служби”.

- ▶ Закон України „Про місцеве самоврядування в Україні” (від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР) дещо наповнює змістом суть народовладдя в Україні, вказуючи, зокрема, окремі форми участі громадян у місцевому самоврядуванні та особливості їх застосування:
 - місцеві референдуми (стаття 7);
 - загальні збори громадян (стаття 8);
 - місцеві ініціативи (стаття 9);
 - громадські слухання (стаття 13);
 - органи самоорганізації населення (стаття 14).
- ▶ Певні можливості для безпосередньої участі громадян у місцевому самоврядуванні забезпечує діяльність виконавчих комітетів місцевих рад. Так, у частині 3 статті 52 зазначено, що окрім цілого переліку посадових і службових осіб до складу виконавчого комітету можуть входити й інші громадяни.
- ▶ Окремі форми участі громадян вказано у деяких законах, зокрема Законі України “Про органи самоорганізації населення” (від 11 липня 2001 року за № 2625-III) та Законі України „Про всеукраїнський та місцевий референдуми” (від 3 липня 1991 року N1286-XII).
- ▶ Конституційне право громадян на звернення закріплює Закон України „ Про звернення громадян” (від 21 жовтня 1996 року № 393/96-ВР). У ньому чітко окреслено форми звернень та вимоги до них, а також процедури реагування на звернення органів державної влади та місцевого самоврядування.
- ▶ Окрім безпосередніх форм, громадяни можуть брати участь у місцевому самоврядуванні через обраних ними депутатів. Тут доречно згадати про Закон України „Про статус депутатів місцевих рад” (від 11 липня 2002 року № 93-IV). Стаття 10 цього Закону висуває до депутатів місцевих рад низку вимог, які передбачають безпосередній контакт з виборцями.

- ▶ Закон України “Про об’єднання громадян” (від 16 червня 1992 року за № 2460-ХІІ);
- ▶ Закон України “Про політичні партії в Україні” (від 5 квітня 2001 року за № 2365-ІІІ);
- ▶ Закон України “Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності” (від 15 вересня 1999 року за № 1045- ХІV).
- ▶ Указ Президента України „Про невідкладні заходи з удосконалення організації прийому громадян органами державної влади, органами місцевого самоврядування та посадовими і службовими особами цих органів” (від 14 квітня 2004 року за № 434 /2004)
- ▶ Указ Президента України „Про додаткові заходи щодо забезпечення реалізації громадянами конституційного права на звернення” (від 13 серпня 2002 року за № 700/2002).
- ▶ Постанова Кабінету Міністрів України „Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” від 15 жовтня 2004 р. № 1378. Нею затверджено Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, а також створено Громадські ради при КМУ та місцевих органах виконавчої влади і запропоновано Положення про їх діяльність.

Підсумовуючи, варто зазначити, що у законодавстві України задекларовано достатньо прав та можливостей взаємодії влади з громадськістю. Однак для того щоб ці можливості справді запрацювали, слід зосередити особливу увагу на декількох ключових моментах:

Виробити чіткий системний і послідовний підхід до реалізації прав громадян на участь в управлінні державними справами. Не забезпечивши мінімального рівня участі — інформування, ми іноді прагнемо запровадити форми громадського управління.

Уніфікувати й конкретизувати термінологію, що вживається для опису форм взаємодії влади з громадськістю та забезпечити чітке нормативне закріплення механізмів і процедур реалізації.

Посадові особи ОМС мають переосмислити роль громадян в управлінні державою і почати ставитися до них як до рівноправного суб'єкта процесів ухвалення рішень та головного агента контролю за діяльністю влади.