

*І. М. Грищенко,
аспірант, кафедра регіонального управління, місцевого
самоврядування та управління містом, Національна академія
державного управління при Президентові України*

ВПРОВАДЖЕННЯ В ДІЯЛЬНІСТЬ РАЙОННОЇ РАДИ ПРИНЦИПІВ НАЛЕЖНОГО ВРЯДУВАННЯ: ПРОЗОРІСТІ ТА УЧАСТІ ГРОМАДЯН

Питанням формування ефективного, належного, доброчесного місцевого самоврядування в Україні приділяється особлива увага. З огляду на проблеми місцевого розвитку України, євроінтеграційні процеси, сучасні підходи європейської спільноти до стратегії інноваційного та належного управління на місцевому рівні виникає нагальна необхідність запровадження принципів демократичного самоврядування: участі громадян та прозорості.

A special emphasis in Ukraine is placed on the issues connected with forming an effective and good local self-government. There is an urgent need in introducing the effective self-government in Ukraine taking into consideration the problems of its local development, the processes connected with the integration of Ukraine into the European Union as well as current approaches of European community to the strategies of innovative and good governance at the local level.

Ключові слова: принципи належного врядування, громадська участь, прозорість, представницькі органи місцевого самоврядування.

Key words: good governance principles, participatory, transparent, representative organs of local self-government.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ В ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Одним із головних способів формування належного врядування на сучасному етапі розвитку України має стати запровадження новітніх соціально-управлінських практик, узгоджених із світовими стандартами.

Для європейських країн реалізація програм щодо підвищення якості управління на місцевому рівні є необхідною умовою розвитку суспільства та вимогою часу. Діяльність органів влади постійно висвітлюється в пресі та інших засобах масової інформації. Кожен громадянин може вільно отримати інформацію про прийняті та виконані рішення органів регіональної та місцевої влади. Через дані інформаційні заходи забезпечується принцип прозорості діяльності органів влади.

Забезпечення громадської участі ведеться через систематичну роботу субрегіональних та місцевих органів влади з підвищення усвідомлення

громадськістю ролі етичних норм та правил поведінки в суспільстві. Підтримка громадських ініціатив та встановлені канали зв'язку з громадськістю дають змогу ефективніше та якісніше надавати послуги населенню [3].

Терміни "громадська участь" або, як ще кажуть, "залучення громадян" та "прозорість органів влади" на сьогодні досить вживані і, навіть модні. Вони звучать як передвибірчі лобі політичних партій та окремих кандидатів на владні посади різного рівня. Знайти їх можна і серед зобов'язань, які взяла на себе Україна, інтегруючись у світову та європейську спільноту [5]. Міжнародні донори оголошують конкурси та окремі програми з цього напрямку, а громадські організації готують та втілюють проекти, щоб зробити цю участь якомога ширшою та впливовішою. Однак така популярність ще не свідчить про повне розуміння суті процесу запровадження даних принципів належного врядування тими, хто намагається їх втілювати, чи, принаймні декларує це. На практиці участь гро-

мадськості викликає більше побоювань та застережень, ніж конкретних дій. Серед влади нерідко побутує думка, що залучення громадськості до підготовки та ухвалення рішень перешкоджає роботі, ускладнює її.

Найбільша увага науковців та фахівців із запровадження принципів належного врядування була і залишається зосередженою на загальнодержавному рівні, тоді як представницькі органи місцевого самоврядування — районні ради — залишаються без належної уваги.

Незважаючи на активізацію дослідницьких зусиль протягом останніх років, систематичні міжнародні конференції, слід зазначити, що проблеми впровадження принципів належного врядування до цих пір викликають суперечки між науковцями та фахівцями, які їх впроваджують на практиці.

Робота виконується в рамках науково-дослідної роботи з теми "Дослідження концептуальних основ запровадження, спеціальності 8.150108 "Міське самоврядування" для професійної діяльності у сфері публічного управління".

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ ПО ДАНІЙ ПРОБЛЕМІ

Проблемами впровадження принципів належного врядування, закріплених Європейською Хартією місцевого самоврядування, ратифікованою в Україні, займаються В.О. Бакуменко, М.А. Баймуратов, О.В. Батанов, Т.М. Безверхнюк, В.М. Вакулєнко, О.В. Власенко, В.І. Кравченко, В.В. Кравченко, В.С. Куйбіда, В. Лопатинський, В.І. Нудельман, М.В. Пітцик, О. Процак, В.К. Присяжнюк, М.О. Пухтинський, І.В. Розпутенко, В.П. Рубцов, В.І. Руденко, П.Д. Стехін, А.Ф. Ткачук, В.В. Толкованов, В.П. Удовиченко, Ю.В. Чудновський, Н.А. Щербак та ін.

Серед зарубіжних авторів на увагу заслуговують праці Роберта Аграноффа та Трєвора Брауна.

Вітчизняні науковці звертають увагу, насамперед, на необхідності закріплення принципів належного врядування на конституційному рівні, тому що на сьогодні дані принципи підміняються або ж ототожнюються з принципами місцевого самоврядування, які закріплені в Конституції України й розвиваються в законах "Про міське самоврядування в Україні", "Про службу в органах місцевого самоврядування" тощо.

НЕВИРІШЕНІ РАНІШЕ ЧАСТИНИ ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ, ЯКИМ ПРИСВЯЧУЄТЬСЯ СТАТТЯ

На час прийняття Європейської Хартії місцевого самоврядування Україна жодним чином не долучилась до вироблення європейського стандарту місцевого самоврядуван-

ня, а ратифікувавши даний документ без жодних застережень, змушена механічно переносити його на вітчизняний ґрунт [3; 5]. До сьогодні залишаються невизначеними практичні шляхи впровадження принципів належного врядування в діяльність органів місцевої влади, зокрема, представницьких органів місцевого самоврядування.

ФОРМУВАННЯ МЕТИ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

Метою статті є виявлення практичних шляхів впровадження принципів належного врядування в діяльність районної ради. Дослідження особливостей функціонування принципів належного врядування в європейських країнах. Виявлення суперечностей та перепонів на шляху впровадження принципів участі громадян та принципу прозорості в діяльності органів місцевого самоврядування субрегіонального рівня.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Слід констатувати, що модель демократичного врядування, при визнанні всього її потенціалу, наразі не повною мірою знаходить своє впровадження у публічній системі України [3, с. 39]. Як зазначається у Резолюції 1549 (2007) Парламентської Асамблеї Ради Європи "Функціонування демократичних інституцій в Україні", політичні події кінця 2004 р. дозволили утвердитися в Україні основоположним демократичним свободам. Проте Україні не вистачає гарантій, вбудованих в її демократичні інституції, що консолідували б заново здобуті свободи, а демократичний розвиток ще не став органічною складовою державності.

Контроль громадян за діями влади як на центральному, так і на регіональному та місцевому рівні не має системного характеру. Існують великі складнощі в питанні прозорості органів влади, особливо на місцевому рівні. Органи влади лише формально запроваджують елементи партнерства з громадянами. Безвідповідальність, низька дієвість та ефективність, відсутність стратегічного мислення є характеристиками сучасного управлінського процесу. Звичайно, ця проблема виникла не сьогодні, за впровадження прозорості в органи управління думали ще задовго до нас. Про це яскраво свідчить наказ короля Прусії від 1804 року, "що порядна публічність служить для уряду і для підлеглих найкращою запорукою від недбалства і лихих намірів підлеглих нижчих чиновників та заслуговує на запровадження і захист її усіма засобами" [2].

Безумовно, ніхто не зможе запевнити, що явище громадської участі — це важливий механізм впливу на

організацію влади в державі. Тому й підходить до його запровадження слід з повним розумінням та ґрунтовними знаннями. Ідея громадської участі виникає з переконання, що участь громадян у керуванні демократичною державою не можна зводити виключно до участі у виборах.

У суспільних науках поняття громадської участі має глибоку традицію і обросло обширною науковою літературою. Загалом суть цього поняття можна окреслити так: громадська участь — це комплекс дій і методів участі громадян у визначенні та розв'язуванні їх проблем [5, с. 20]. З точки зору управлінської діяльності — це підхід, який дає змогу враховувати соціальні чинники у плануванні, а також зменшувати соціальні, політичні ризики у процесі ухвалення та реалізації керівних рішень. Саме технологія громадської участі дає змогу корегувати керівний задум чи план згідно з інтересами тих суспільних груп, яких так чи інакше торкається ця проблема, а також залучати їх до процесу ухвалення управлінських рішень. Отже, з самого визначення бачимо, яка користь від залучення громадян:

- керівництво має змогу зменшити соціальні та політичні ризики;
- громада має змогу окреслити та відстояти свої інтереси.

Процес громадської участі може набувати різних форм, по-різному його й розуміють. 1969 року Шеррі Арнстейн запропонував своєрідну "драбину участі" з восьми шаблів, приймаючи критерієм поділу ступінь впливу суспільства на ухвалення рішень.

На двох нижніх рівнях йдеться не про реальну громадську участь, а про її імітацію тими структурами, які де-факто ухвалюють керівні рішення. На цьому етапі метою є не залучити громадян до участі в процесі планування, а надати змогу тим, хто конт-

ролює ситуацію, ще раз "повчити" чи навіть "переконати" громадян. Робота з громадськістю на рівні маніпуляції і "терапії" ніколи не закінчується реальним узгодженням інтересів, часто навіть призводить до різкого загострення конфліктів. Характерна ознака такої ситуації — порушення основних принципів організації діалогу з громадськістю: заміна мети засобами, відсутність альтернатив у прийнятті рішень, відсутність "зворотного зв'язку" (тобто виходу на конкретні практичні рішення), маніпуляційний підхід.

Третій і четвертий рівні ілюструють "символічну участь". За такої ситуації громадяни мають змогу "слухати" (отримувати інформацію) та "бути почутими" (висловлювати свої думки). Однак ступінь впливу громадськості на цьому рівні недостатній, громадяни не можуть бути впевненими, що на їхню думку зважатимуть.

П'ятий рівень також належить до "символічної участі", хоча й передбачає вже деяке врахування думки громадськості. Пройти попередні три рівні слід обов'язково, якщо ми хочемо застосовувати засади громадської участі, але їх ще не можна вважати самою участю.

Вище є рівні, на яких можна говорити про реальну участь громадян у процесі планування й ухвалення рішень субрегіонального рівня. Тут громадська участь може набувати форми партнерства з можливістю переговорів для досягнення компромісу з депутатами, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл та селищ району.

На найвищих сходинках — рівні делегування повноважень та громадське керування, на яких пересічні громадяни мають вагомий вплив на прийняття керівного рішення з тієї чи іншої проблеми. Більшість програм громадської участі не підні-

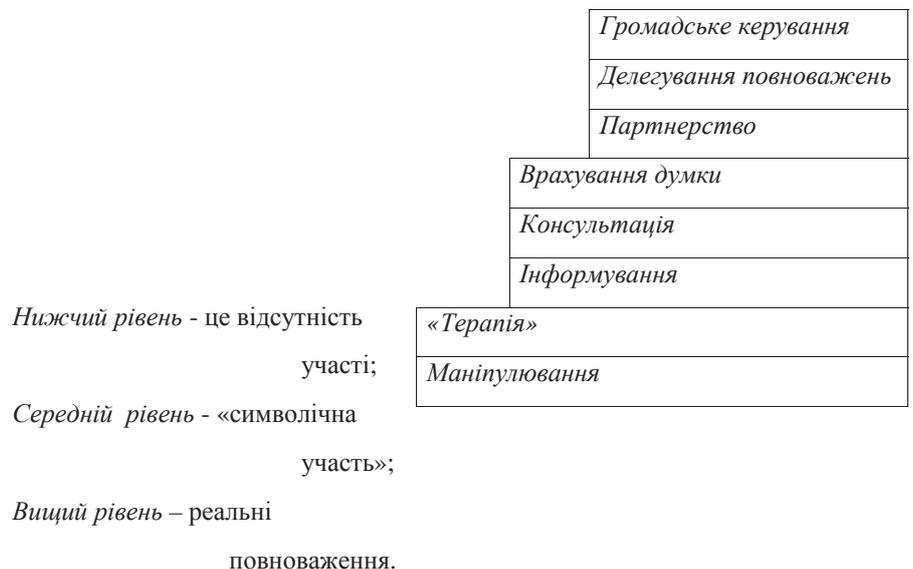


Рис. 1. "Драбина участі" громадян

мається вище, ніж третій, четвертий чи п'ятий рівень. Ситуація, охарактеризована як "громадське керування", зазвичай трапляється лише у формі референдумів. Хоча на сьогодні в деяких містах України, наприклад в м. Славутичі, створені всі можливі умови для "громадського керування".

Загалом відомі наступні форми участі громадян, які доцільно використовувати в роботі представницького органу субрегіонального рівня:

- громадський контроль;
- опитування громадської думки;
- залучення громадськості до розробки рішень органів влади;
- громадсько-консультативні ради (дорадчі комітети).

Основою для участі громадян є громадська рада. Громадська рада — це типова самостійна організація без юридичної реєстрації в державних органах, відкрита для нових членів, що повинні відповідати обумовленим нею кваліфікаційним ознакам [7, с. 25]. До її складу мають входити громадські діячі, представники малозахищених категорій населення, старійшини громади, котрі є виразниками інтересів певних соціальних груп громадян. Такий представницький характер ради вказує на специфіку її роботи. Вона може скорегувати дії органу місцевого самоврядування щодо усунення певної проблеми, визначити пріоритетні завдання для вирішення проблем громади, а також допомогти спрогнозувати реакцію громадськості на певне рішення чи розпорядження органу місцевого самоврядування.

Діяльність громадської ради має відбуватися таким чином, щоб її результати були вагомим доробком, а робочий процес — публічним та відкритим для участі широкого кола зацікавлених представників територіальних громад району.

Розглянемо цікавий приклад формування громадської консультаційної ради при міському голові міста Саратова в Росії: представник будь-якої громадської організації, що діє на території міста і зареєстрована в Міністерстві юстиції Російської Федерації, може подавати заяву про входження до ради. Робота цієї структури зацентрована на покращенні взаємодії між органами місцевого самоврядування міста і громадськими організаціями та забезпеченні участі об'єднань громадян у розробці та аналізі міської політики, правових актів з регулювання відносин в економічній і соціальній сфері.

Найголовніша цінність громадської ради полягає в тому, що вона мусить залишатися незалежною, інакше втратить змогу надавати достовірну інформацію про потреби громадськості, почне просто "виправдовувати" рішення відповідного орга-

ну влади. Тому відносини такої громадської ради і органу місцевого самоврядування мають формалізуватися таким чином, щоб зберегти незалежність громадського сектора та його здатність до самоорганізації.

Ставлячи перед собою мету досягти максимального рівня громадської участі в ухваленні рішень, ми припускаємо, що активна і постійна участь членів громади у її повсякденному житті — це природня і бажана складова місцевих реалій. Водночас нас охоплюють побоювання, що насправді активність населення дуже низька або й взагалі відсутня. Ми починаємо задумуватись над причинами такого стану речей, починаємо вважати його якщо не патологічним, то принаймні дуже проблематичним.

Плануючи запроваджувати механізми громадської участі, слід зважати неоднорідність місцевих громад та їх представників у районних радах. Навіть в невеликих спільнотах існують значні відмінності між членами, що базуються на таких чинниках:

- економічний статус;
- особисті риси — вік, стать, етнічне походження тощо;
- віра і культурна спадщина (релігія, моральні цінності);
- вміння;
- місце проживання.

Виходячи з такого розмаїття, суттєво відрізняється рівень участі громадян у громадському житті. Можна виокремити наступні найтипівіші форми участі у жителів територіальних громад [5].

Абсентеїст — не цікавиться громадським життям, зосереджений тільки виключно на своїх справах та проблемах. Не має ні знань, ні уявлень про те, що діється поза його приватним життям. Він не в змозі визначити труднощі і проблеми, характер яких виходить за межі його особистого виміру екзистенції. Він не усвідомлює своїх громадянських прав, негативно ставиться до будь-яких форм громадської активності.

Спостерігач — зосереджений передусім на власних справах, демонструє відсторонене зацікавлення громадськими справами. Його знання про проблеми довкілля мають фрагментарний та стереотипний характер. Однак у порівнянні з попереднім типом спостерігач демонструє виразно прогрмадську позицію, емоційно переймається проблемами і труднощами довкілля, непогано орієнтується в засадничих подіях, які відбуваються у житті місцевої громади.

Споживач — загальною орієнтацією у громадських справах нагадує спостерігача, але охоче користується різними організованими формами спільної участі у громадському житті, хоч сам їх не організовує і не ініціює. Споживач долучається до суспільної діяльності завжди, коли

це відповідає його особистим потребам чи інтересам, зокрема тоді, коли визнає, що ніхто інший не розв'яже його проблем.

Лобіст — можливі форми громадської активності використовує, перш за все, для реалізації конкретних інтересів, громадськими справами цікави настільки, наскільки посередньо або безпосередньо вони пов'язані з цими інтересами.

Громадський діяч — на справи місцевої громади дивиться через призму "спільного добра", ставлячи суспільні інтереси вище індивідуальних або групових. Ним керує "посилена потреба громадської діяльності". Найчастіше він має широкі й ґрунтовні знання місцевих болячок і проблем, маючи при цьому цілісне бачення їхнього розв'язання. Різновидом громадського діяча можна вважати місцевого депутата, діяльність якого значною мірою визначена формально окресленими правилами ролі, а також особистими перedomовами і суспільним темпераментом.

Функціонер — особа, що належить до цієї категорії, має чітко окреслені правові межі діяльності. Всі дії функціонерів відбуваються згідно з усталеними процедурами та алгоритмами, пов'язаними з нормами та інструкціями інституції. Інколи всупереч тиску громадської думки чи навіть здорового глузду.

На рівень активності членів громади впливають різні чинники. Важко однозначно стверджувати, що існують такі групи, які не проявляють жодної громадської активності. Так само не можна вважати, що життєва позиція окремих громадян залишатиметься сталою. Тому, коли ми беремося з різних причин активізувати громадськість, мусимо уявляти собі, від яких чинників ця активність залежить.

Активізувати громадськість не можна всупереч її волі та бажанням, визначивши потреби та інтереси окремих груп. Треба вести таку діяльність, яка використовуватиме існуючу активність, узгоджуватиме інтереси та скеровуватиме їх в напрямі, окреслені стратегічним для всієї територіальної громади баченням.

Наприклад, для ефективної діяльності, ефективної взаємодії з виконавчою владою і громадськістю постійні комісії районної ради мають впровадити у свою практику такі форми роботи, як слухання.

Слухання в постійних комісіях рад можуть проводитися для досягнення різних цілей, але всі вони повинні слугувати, перш за все, з'ясуванню певних фактів життя громадян [6, с. 37]. Завдяки слуханням громадяни мають можливість висловити свої думки щодо сутності проблеми, здійснити контроль за діяльністю виконавчих органів влади та депу-

татів районної ради. Слухання з метою контролю можуть сприяти ефективному виконанню програм, спонукаючи працівників виконавчих органів до більш відповідальної роботи.

Як і будь-який процес, що значною мірою залежить від суспільних чинників запровадження механізмів громадської участі наштовхується на безліч бар'єрів та перешкод. Знаючи, що і хто перешкоджає на шляху до мети, легше віднайти способи подолання перешкод. Зрушити з місця процес громадської участі перешкоджають розмаїті стереотипи, переконання та позиції обох сторін цього процесу.

Бар'єри з боку посадових осіб органів місцевого самоврядування чи депутатського корпусу такі: відсутність досвіду такої діяльності або негати́вний досвід; недовіра до знань та колективного розуму окремих груп місцевої спільноти; переконання, що тільки фахівці можуть підготувати добрий аналіз та плани; переконання, що зустрічі з чисельними групами осіб — це змарнований час; недостатня кількість працівників, що мають компетентності модераторів, здатних вести ефективну дискусію, що закінчується конкретним результатом, у кожній, навіть важкій ситуації; низький рівень взаємного порозуміння та ефективності суспільної комунікації; "демонічна" віра представників влади в силу власних непорухливих переконань і власної безпомилковості; приховані групові та особисті цілі представників районної ради субрегіонального рівня, які суперечать інтересам територіальних громад сіл та селищ району; надмірний рівень політичної заангажованості та залежності, який домінує над суспільним інтересом; низькі професійні, суспільні, етичні та емоційні компетентності представників районної ради; трактування участі широких груп громадськості як політичних акцій; побоювання влади, що участь громадськості у спільній роботі над районними програмами зобов'язе владу виконати всі публічні обіцянки, повністю забезпечити досягнення результатів; надмірна концентрація на невідкладних справах і розв'язанні поточних проблем; неготовність створювати організаційні і фінансові засади діяльності, пов'язані з широкою участю громадськості; особисті побоювання представників районної ради перед втратою влади, критикою і відкритими звинуваченнями, виявленням некомпетентності тощо.

Існують також бар'єри запровадження громадської участі з боку потенційних учасників цього процесу. До таких перешкод відносять: загальну недовіру громадян до представників влади; побоювання перед маніпуляцією з боку влади; слабо організаційно та інституційно розвинуте представництво окремих сере-

довищ та груп інтересів; слабо розвинуті ефективні форми співпраці різних суспільних груп; низький рівень самоідентифікації мешканців територіальних громад з районом, в якому вони мешкають; низька готовність до співпраці і спільного розв'язування проблем тощо.

Переконати обидві сторони у доцільності громадської участі можна, тільки аргументовано показавши їм переваги та користь від спільної праці. Аргументами для представників районної ради із залучення громадян до участі у прийнятті рішень районного рівня є наступні:

- рішення, закладені у планах, і результати запланованої діяльності мають слугувати всім територіальним громадам сіл та селищ району;
- представницькі органи субрегіонального рівня часто представляють якусь окрему політичну силу, здебільшого ту, яка виграла вибори, але яка не представляє всього електорату;

- залучення широкої групи представників громадськості дасть змогу розробляти плани розвитку, багаторічні стратегії, які слугуватимуть всім мешканцям територіальних громад, а не тільки прихильникам керівної політичної сили;

- колективні знання і досвід жителів територіальних громад сіл і селищ району, які стосуються ситуацій і місцевих передумов, не може зрівнятися ні з чим, і найкращі місцеві лідери чи зовнішні експерти не можуть з ним змагатися;

- залучення широкого кола громадськості гарантує належне поширення інформації всіма територіальними громадами району і сприяє внесенню істотних коректив до районних програм;

- під час спільної праці можна швидше виявити побоювання і опір перед рішеннями, які готуються, а також поляризацію позицій різних груп, поля напруження і конфліктів. Це дає змогу вчасно досягнути порозуміння або компромісу;

- легше досягти широкої підтримки, сприйняття ухвалених проєктів програм та вищої ідентифікації громадськості з діяльністю, яку проводить районна рада;

- розширюються вимоги Європейського Союзу, до якого прагне Україна, щодо задокументованого формулювання та консультування з місцевими спільнотами стратегій, проєктів і програм розвитку, на реалізацію яких можна отримати кошти міжнародної фінансової допомоги.

Звісно, перелік цей можна розширити, зважаючи на конкретні обставини та особливості. Та завжди при прийнятті рішень слід пам'ятати, що "джерела легітимності не в упередженій волі індивідів, а радше у процесі її формування, себто в самому обговоренні. Легітимне рішення не презентує волю всіх, а є результатом

обговорення усіма. Це той процес, де формується воля кожного, що в результаті й надає легітимності, а не, як здавалося б, сума вже сформованих волевиявлень. Принцип обговорення поєднує в собі і позицію індивідуума, і демократичність. Легітимність прийняття певного закону є результатом загального обговорення, а не виявом загальної волі" — зазначав Ю. Габермас [2].

Людей, котрі живуть, працюють та проводять свій вільний час у конкретному населеному пункті району, варто долучити до активної роботи з процесу формування соціально-економічного розвитку району і довідатися про їх знання та ідеї через проведення особистих інтерв'ю, громадських слухань та зібрань; через церкву, клуби та торговельні спілки; через пресу, радіо та телебачення, а також через інші канали. Потрібно докласти максимум зусиль, щоб залучити лідерів місцевих громад, а також інших зацікавлених та обізнаних громадян, до участі у дорадчих комітетах та інших офіційних структурах, пов'язаних з процесом планування [1, с. 103]. Ці люди часто уособлюють колективне мислення та знання тих місцевих громадян, котрі мають спільні уявлення про конкретні напрями розвитку, або компетентні в цій сфері, але не можуть безпосередньо брати участі в процесі планування. Інший спосіб збору інформації та її аналізу — це так звані спеціальні дослідження, соціологічні опитування, комплексний кількісний аналіз. Багаторічний практичний досвід свідчить про те, що лиш там успішно діють програми розвитку, де є відповідний рівень готовності місцевого населення до діяльності, спрямованої на розвиток. Але на сьогоднішній день цьому важливому чиннику приділяється занадто мало уваги.

Залучення громадян до участі у прийнятті рішень породжує суспільну відкритість, тому в політичній системі сучасного демократичного суспільства дедалі важливішу роль відіграють засоби масової інформації, які цю ж відкритість та гласність й забезпечують. Зрозуміло, що діяльність засобів масової інформації має важливі суспільно-політичні наслідки, оскільки характер масової інформації адресований аудиторії, визначає значною мірою її ставлення до дійсності й напрям соціальних акцій. В основі громадської участі лежить інформування: з одного боку, громадянин має бути проінформованим, а з іншого боку — вільний доступ до відкритої інформації щодо процесів підготовки та ухвалення рішень, а також їх втілення у життя — одна з найважливіших передумов забезпечення прозорості та підзвітності органів влади на різних рівнях. Засоби масової інформації не тільки інформують, повідомляють новини, а й пропагують певні ідеї,

погляди, вчення, політичні програми і тим самим беруть участь у соціальному управлінні, забезпечують владі інформаційний супровід [9, с. 80].

Шляхом формування громадської думки, вироблення певних установок вони спонукають людину до тих чи інших вчинків. ЗМІ, як спосіб масового зв'язку між тими, хто управляє, і тими, хто є об'єктом управління, тобто громадянами того чи іншого суспільства, несуть не тільки оперативну, а й офіційну інформацію — закони, розпорядження, укази тощо. Тим самим вони передають волю влади, її вимоги. Разом з тим ЗМІ є видом зворотного зв'язку. Вони акумулюють думки, прагнення, судження людей практично з усіх сфер життя громади — це своєрідний ні з чим незрівнянний барометр громадської думки.

У демократичному суспільстві засоби масової інформації є компонентами політичної системи поряд із парламентом, виконавчою владою, незалежним судом, їх навіть називають "четвертою владою" — в розумінні "влада громадянського суспільства" [9, с. 82]. Засоби масової інформації становлять один з найважливіших компонентів у взаємодії між керуючою і керованою сторонами та найважливіший елемент громадянського суспільства. Всі політичні процеси можна розглядати як двосторонні процеси обміну інформацією: виборці передають своїм обранцям свої побажання, вимоги, думки і висловлюють підтримку, а обрані ними представники приймають ці "послання", засвоюють, переробляють і створюють уже свої власні у формі декларацій та політичних рішень. Соціологічні дослідження стверджують: психологічна сприйнятливість українського суспільства досить висока.

Український електорат дуже чутливий до матеріалів, представлених у засобах масової інформації, особливо до радіо і телебачення, адже у більшості випадків мас-медіа не можуть диктувати людям, що думати, хоча вони вміло підказують їм, про що думати.

В Україні, як і в безлічі інших країн світу, відбувається процес "дероматизації" політичних структур. Владні органи вже не настільки віддалені від суспільства дистанцією недосяжності, як раніше, і не мають беззастережного авторитету та привілею усемогутності. Зростаюча присутність на політичній арені ЗМІ дає суспільству більш різноманітні можливості стежити за подіями, що відбуваються.

Діяльність засобів масової інформації дозволяє суспільству з близької відстані спостерігати за пленарними засіданнями, дискусіями, обговореннями. Подібні спостереження формують відношення причетності кожного члена суспільства до поточного суспільного процесу.

Найближчим часом завдяки Інтернету та впровадженню системи "електронного уряду" в системі владних відносин помітне місце посядуть такі форми взаємодії "влада — громадянин", як інтерактивне опитування всіх мешканців населеного пункту з питань витрат бюджетних коштів та інших важливих для громади рішень; повна телетрансляція засідань представницьких органів влади та рад місцевого самоврядування (як це відбувається, наприклад, в окремих містах Канади) тощо. Практично кожен буде обізнаний з усіма проблемними питаннями громади, буде впливати на процес прийняття рішень. За умови відкритості інформації про осіб, які займають виборні посади (відповідний закон ще не прийнято), кожен громадянин зможе дізнатись про минуле та поточну діяльність виборного чиновника, про його доходи та витрати [4, с. 93].

До речі, у місті Славутичі Київської області вже декілька років діє така система. Як свого часу супутниковий зв'язок, розвиток засобів телекомунікації унеможливили інформаційно-ідеологічну монополію, так і нові технології на базі Інтернету змінять зміст і характер дій влади. Владні відносини стануть прозорішими, зросте безпосередній вплив громадян на процес прийняття рішень, вдосконаляться самі механізми урахування громадської думки та контролю за виконанням рішень.

ВИСНОВКИ ДО ДАНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

Проведений аналіз стану вивчення наукової розробки проблеми імплементації принципів належного врядування, зокрема принципів прозорості діяльності органів влади та залучення громадян в діяльність органів місцевого самоврядування, дослідження основних цілей та завдань, що передбачені від впровадження зазначених принципів, визначення основних шляхів реалізації запровадження принципів, призвів до таких висновків:

— активізувати громадськість не можна всупереч її волі та бажанням, визначивши потреби та інтереси окремих груп. Треба вести таку діяльність, яка використовуватиме існуючу активність, узгоджуватиме інтереси та скеровуватиме їх в напрямки, окреслені стратегічним для всіх територіальних громад сіл та селищ району баченням;

— зрушити з місця процес громадської участі перешкоджають розмаїті стереотипи, переконання та позиції як з боку посадових осіб органів місцевого самоврядування, депутатів представницьких органів місцевого самоврядування, так і самої громадськості.

Переконати обидві сторони у доцільності громадської участі мож-

на, тільки аргументовано показавши їм переваги та користь від цього.

Новизною в даній роботі є практичні механізми запровадження принципів належного врядування в діяльність районної ради. Тільки шляхом поетапної апробації на практиці принципів належного врядування можна досягнути їх природного вживлення в систему органів місцевого самоврядування, зокрема і субрегіонального рівня, та уникнути відторгнення.

ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Результати дослідження, його висновки, пропозиції та рекомендації є перспективними для удосконалення організаційної структури діяльності районної ради, її формування та належного функціонування на етапі впровадження в українське суспільство принципів належного врядування.

Література:

1. Блейклі Е.Дж. Планування місцевого економічного розвитку. Теорія і практика / Пер. з англійської А. Кам'янець. — Вид. 2-е. — Львів: Літопис, 2002. — 416 с.
2. Габермас Ю. Структурні перетворення у сфері відкритості: дослідження категорії громадянське суспільство / Пер. з німецької А. Онишко. — К., 2000. — 320 с.
3. Європейська Хартія регіональної демократії: Науково — практичний коментар / Автори-укладачі: Т.М. Безверхнюкта ін. / Асоціація дослідників держ. управління. — Одеса: ХОББИТ ПЛЮС, 2008. — 186 с.
4. Кравченко В.В., Пітцик М.В., Салій І.М. Основи муніципального менеджменту: навчальний посібник / За ред. В.В. Кравченка. — К.: Атіка, 2003. — 304 с.
5. Процак О. Участь громадськості у процесі ухвалення рішень. навч.посіб./ Фонд "Європа ХХІ", Т-во Лева. — К., 2007. — 188 с.
6. Розбудова місцевих рад в Україні: матеріали до навчальної програми / Р. Агранофф, Т. Браун, А. Ткачук / Програма сприяння парламентові України: Проект, фінансований АМР, США / Упорядник А. Ткачук. — К. — 122 с.
7. Способи залучення громадян до процесу прийняття управлінських рішень: посібник. — Дрогобич: ВО "Котермак". — 2007. — 116 с.
8. Участь громадян у здійсненні місцевого самоврядування: навчальний посібник / За ред. В.В. Кравченка. — К.: Атіка, 2004. — 264 с.
9. Українські еліти в контексті місцевого і регіонального розвитку: історія та сучасність: популярний нарис / [Пухтинський М., Власенко О., Ворона П., Лопатинський В., Обушний О.]. — Полтава: ПП Шевченко, 2009. — 160 с.

Стаття надійшла до редакції 17.09.2009 р.