

УДК 342.5:321.6/8

В. Слагін

ІНСТРУМЕНТИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ВЛАДИ З НАСЕЛЕННЯМ У ПРОЦЕСІ РОЗБУДОВИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В СОЦІАЛЬНІЙ ДЕРЖАВІ

Проведено аналіз чинників впливу громадянського суспільства на розвиток регіонів провідних держав світу. Опрацьовано результати соціологічних опитувань. Запропоновано нефінансові інструменти діяльності суб'єктів соціальної держави з метою покращення показників розвитку територій.

Ключові слова: органи влади, соціальна держава, суспільство.

Навряд чи можна намагатися сформулювати поняття “соціальна держава”, де були б враховані всі необхідні для цього атрибути, проте можна виділити основні необхідні умови, які повинні бути виконані і бути основою для побудови соціальної держави. До них належать передусім політичні, економічні, соціальні та правові.

Якщо один із цих чинників не відповідає необхідним умовам, говорити про існування соціальної держави недоцільно. За цього, якщо правовий та економічний фактори мають більш-менш визначені параметри (наявність відповідної законодавчої бази, прийнятої посередництвом демократичного волевиявлення більшості суспільства, рівень внутрішнього валового продукту (далі – ВВП) на душу населення, відсоток соціальних видатків тощо), то соціально-політичний фактор не може бути однозначно інтерпретований через конкретні показники. Досвід розвинутих країн вказує, що ідеали соціальної держави успішно реалізуються (а не тільки декларуються) у суспільствах, які мають досить різні політичні владні побудови.

Соціально-політичні чинники включають в себе рівень розширення населення, ступінь розвитку громадянського суспільства, дієвість його головних інституцій, рівень накопичення “соціального капіталу” тощо.

З метою розробки інструментів взаємодії органів влади з населенням у процесі розбудови громадянського суспільства в соціальній державі в роботі проаналізовані чинники впливу громадянського суспільства на розвиток регіонів провідних держав світу та опрацьовані результати соціологічних опитувань Північно-Східного регіону України.

Проблемами дослідження теорії та практики становлення громадянського суспільства в соціальних державах світу займалися вітчизняні та зарубіжні учені, а саме А. Сіленко, О. Кіндратець, Е. Банфілд, Ф. Фукуяма, Р. Патнам, Д. Селбурн і інші.

Громадянське суспільство вже стало популярним вирішенням багатьох проблем суспільного розвитку. Воно перебирає відповідальність за соціальний розвиток у сучасних складних умовах. У світлі очевидних невдач втручання держави в сферу суспільних інтересів, політики, практики, вчені здійснюють пошук нового змісту громадської взаємодії, яке ґрунтуватиметься на п'яти головних соціальних процесах: об'єднання, визнання, комунікація, взаєморозуміння, довіра.

Сучасні дослідники вбачають у вдосконаленні громадянського суспільства ключовий елемент майбутнього світу. А. Еціоні досліджував “комунітаризм”, Р. Патнам – “соціальний капітал”, Д. Селбурн – “обов'язок”, а Ф. Фукуяма – “довіру”.

Відповідно до теоретичних розробок теорії солідаризму, розвиток еволюційного процесу характеризувався перевагою в становленні людського співтовариства як інтегруючої основи, зростанням потреби у взаємодопомозі індивідів, формуванням солідарних груп взаємодопоміжки. Соціалізація суспільства пов'язана із посиленням соціальних якостей людини (жалість, співучасть, причетність), а не асоціативних його характеристик (відокремлення, агресивність, ворожість). Організаційними формами, які дозволяють найбільш зручно пом'якшувати антагоністичні протиріччя праці й капіталу, є професійні корпорації [1].

Однією з базових цінностей комплексу солідарних взаємовідносин у суспільстві є довіра, що є ключовою умовою можливого співробітництва між громадянами, соціальними інститутами й державою. Економічні й соціальні успіхи країн із “високим рівнем довіри” були досягнуті в умовах, коли дії держави лише доповнювали й координували розвиток структур громадянського суспільства, що ґрунтувалися на принципах довіри. Саме ці структури громадянського суспільства повинні набувати все більшого значення при здійсненні соціальної політики.

Найчастіше норми і цінності не обов'язково співпадають, і не завжди індивідуалістські цінності відокремлені від норм групової діяльності. При вирішенні такого парадоксу необхідно враховувати суть тієї групи, до якої особистість себе зараховує.

Різке розмежування “орієнтації на себе” і “орієнтації на групу” трохи затушовує роль родини у процесі формування соціального капіталу. Щоб взаємодопомога мала найбільший ефект, вона повинна виходити за рамки родини або більш широкої родинної групи. Наприклад, Е. Банфілд досліджував громадське життя маленького містечка в Південній Італії. Він спостерігав громаду, де єдиним обов'язком для його членів була належність родині. До не членів родини ставились із підозрою, а отже, не було ніякої можливості об'єднатися для загальної діяльності: ні ділової, ні благодійної. Громадське життя там повністю залежало від зовнішніх джерел влади – церкви й держави. Навіть тих небагатьох людей, у яких були гроші, не використали для благодійності, вважаючи це справою держави.

Дослідження Р. Патнама “громадянського суспільства”, тобто схильності людей створювати організації не на основі родинності, у всіх регіонах Італії, підтвердили таку думку. Як відзначав Е. Банфілд, рівень “громадянського співтовариства” на Півдні був набагато нижчим, аніж на Півночі, – там було значно менше громадських асоціацій, рівень участі в політичному житті був набагато меншим, і люди виражали меншу впевненість у необхідності законслухняності (справді, найбільш потужними громадськими організаціями були карні формування) [2].

Недієздатні органи влади майже не звертали уваги на громадські потреби. Під час об'єднання ні північна, ні південна Італія не були індустріальними регіонами. Але Північ, на відміну від Півдня, стала швидко “індустріалізуватись”. Дохід на душу населення там почав зростати, і розрив між регіонами на сьогодні дуже великий. Р. Патнам висловив думку, що ця відмінність між районами Італії сильно корелюється з рівнем громадянського співтовариства: “ці співтовариства не стали громадянськими не тому, що вони були багатими. Історія свідчить протилежне. Вони стали багатими тому, що вони були громадянськими”.

У Південній Італії родина була занадто “слабка”, щоб забезпечити входження в громадянське суспільство. У китайському суспільстві вплив родини є великим. Відповідно до досліджень ділового Гонконгу, довіра в родині абсолютна, але, окрім

цього, важко зробити які-небудь припущення щодо доброї волі. Родина є центром конфуціанського учення, яке проголошує, що обов'язок перед родиною вищий від будь-якого іншого обов'язку, і почуття особистості визначається родиною. Наприклад, при дослідженні сільських місцевостей на Тайвані було зауважено, що людині не довіряли, якщо вона не належала до членів родини, і всі питання вирішувалися у колі родичів.

Деякі обмеження, пов'язані з довірою, трохи пом'якшуються в міру віддалення від безпосереднього осередку – “нуклеарної” родини – до ширшого кола родичів. Але в таких співтовариствах бракує природної згуртованості, спостерігається дуже мало громадського або спонтанного співробітництва. Мета, а отже, основний спосіб соціальної допомоги – саме забезпечення родини. Об'ємніші громадські організації вимагають втручання авторитарної влади. Навіть примусова колективізація та комунізм не переборолі індивідуалізм селянських господарств Китаю. Це дуже добре демонструється на такому прикладі: звільнення комун, які були організовані Мао Цзе Дуном, від усяких норм громадської відповідальності знизило їх ефективність. Заміна ж комун наприкінці 70-х рр. XX ст. селянськими господарствами як основної одиниці сільгоспвиробництва дала змогу швидко підняти їх продуктивність.

Вплив на політичний, економічний і соціальний розвиток може бути різнофакторним. Але не всі розуміють, що критичним фактором є здатність створювати сильні громадські групи в сфері між державою і родиною, тобто в громадянському суспільстві. Країни з перехідною економікою мають важку спадщину, тому що комуністичні режими навмисно знищували всіх, хто, на їх думку, зазіхав на владу держави, включаючи всі проміжні організації, такі як малий бізнес, церква, профспілки, газети й громадські організації. Там, де громадянське суспільство було слабким (наприклад, у дореволюційній Росії) руйнування було особливо результативним. Після Сталіна в Радянському Союзі не було “середини”: жодних більш-менш значимих проміжних організацій, тільки одна потужна держава на одному боці соціальної організації, а родина й особистість – на другому. В інших постсоціалістичних країнах громадянське суспільство було більш розвинене до “комуністичного” періоду, хоча і з обмеженими можливостями самоорганізації поза межами держави, і зараз воно робить свій внесок у розвиток ринкових відносин і демократії.

Отже, набуває значущості питання встановлення типу взаємодії владних структур із громадськістю при вирішенні економічних та інших проблем на місцях. Згідно із отриманими результатами соціологічних опитувань [3], можна визнати, що актуальні соціально-економічні проблеми не залишаються поза увагою територіальних органів влади. Лише 11 % опитаних зазначають, що їх організації не впливають на вирішення жодної з актуальних проблем соціально-економічного розвитку своїх областей, а 12 % – завагалися чітко визначити напрям впливу своїх адміністрацій.

Водночас чіткого розуміння проблем, на вирішення яких успішно впливають їх організації, в опитаних немає. Найбільші досягнення, згідно з результатами проведеного дослідження, спостерігаються щодо вирішення проблеми безробіття (18 %), створення ефективної системи соціального забезпечення (допомога літнім, інвалідам тощо) (18 %), а також налагодження діалогу між органами влади та населенням (18 %).

Усі інші проблеми, зважаючи на відповіді опитаних, перебувають практично поза межами ефективного впливу з боку територіальних органів державної виконавчої влади.

Привертає увагу той факт, що найбільше на певні зрушення щодо побудови належного діалогу між органами влади і громадськістю вказують представники вищого керівництва владних установ (25 % до тих, хто відповіли).

Досить послідовними є респонденти й в оцінці напрямів діяльності своїх владних установ. Найбільш критично оцінюються результати роботи в економічній галузі (індекс оцінки ефективності діяльності ($I_{од}$) за шкалою від -1 до 1, де -1 означає цілком негативно, -0,5 – швидше негативно, ніж позитивно, 0 – десь позитивно, десь негативно, +0,5 – швидше позитивно, ніж негативно, 1 – цілком позитивно, $I_{од} = 0,05$).

Трохи кращими за суб'єктивними оцінками є досягнення щодо налагодження взаємодії з населенням ($I_{од} = 0,20$), соціального захисту населення ($I_{од} = 0,23$) та соціального розвитку (освіта, наука, культура тощо) ($I_{од} = 0,27$).

Досить повільний соціально-економічний розвиток територій, які представляють респонденти, супроводжується і середнім рівнем соціальної напруженості (індекс соціальної напруженості ($I_{сн}$) за шкалою від -1 до +1, де -1 означає відсутність соціальної напруженості; 0 – середній рівень соціальної напруженості; +1 – вибухонебезпечну ситуацію, $I_{сн} = 0,09$).

Соціальна напруженість є явним чи прихованим загостренням відносин між певними соціальними групами, існування високого рівня незадоволеності значної частини територіальної громади соціально-економічними процесами, що відбуваються. Значна частина опитаних вказує на ймовірність його підвищення в найближчому майбутньому (рис. 1).

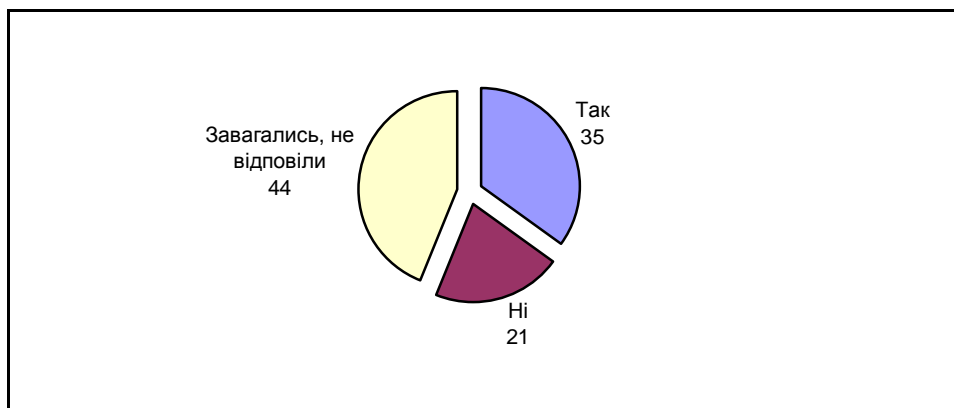


Рис. 1. Розподіл відповідей респондентів на запитання: чи може, на Вашу думку, у найближчому майбутньому підвищитись рівень соціальної напруженості у Вашій області під впливом певних факторів? (у % до всіх опитаних)

За цього у представників вищого керівництва організації спостерігається схильність до заперечення ймовірності зростання соціальної напруженості. На цьому наголошує понад третина з них, тобто 34 % до тих, хто відповіли (рис. 2).

Діяльність владних установ фактично не спричиняє появу соціальної напруженості. Сплески соціальної напруженості, за оцінками опитаних, навряд чи будуть зумовлені незадоволеністю населення діяльністю місцевих органів державної виконавчої влади (11 % до тих, хто відповіли) та органів місцевого самоврядування (15 % до тих, хто відповіли).

Отже, зазначимо, що рівень довіри населення до місцевих органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування загалом є вищий, порівняно з центральними владними установами. Символічними є невисокі показники довіри до Верховної Ради України та Голови Верховної Ради України. Досить високими є показники довіри до органів місцевого самоврядування (рис. 3).

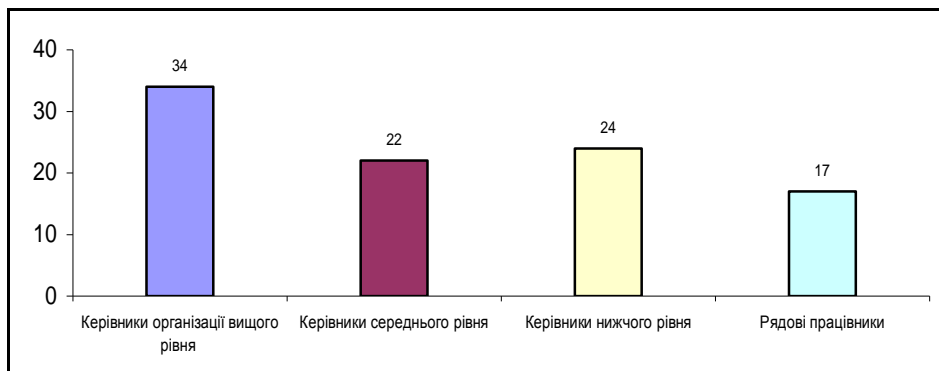


Рис. 2. Порівняльна гістограма розподілу відповідей респондентів, які відкидають імовірність зростання соціальної напруженості у своїх областях у % до тих, хто відповів, відповідно до посад респондентів

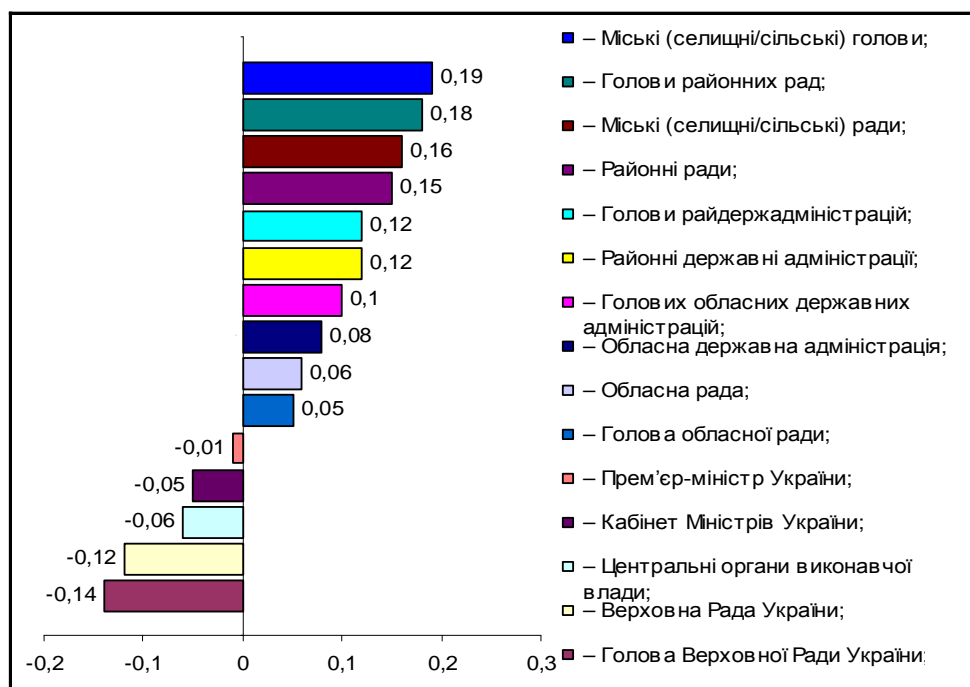


Рис. 3. Діаграма розподілу відповідей респондентів на питання щодо оцінки рівня довіри населення до різних суб'єктів владних відносин (за індексом довіри (Ід) від -1 до 1, де -1 означає повну недовіру, 0 – середній рівень довіри, +1 – повну довіру)

Водночас не можна спостерігати великих розбіжностей у площині інформованості населення про діяльність владних установ різного рівня. Хоча за цього рівень обізнаності щодо діяльності керівників держави є дещо вищим порівняно з місцевими органами влади (рис. 4).

Отже, виникає проблема достатнього висвітлення діяльності місцевих органів влади. Найкращими засобами доведення до населення результатів своєї діяльності опитані визнають ті, що пов'язані з використанням медійного ресурсу – публікації про діяльність у місцевих газетах (54 %), виступи керівників на телебаченні (44 %) та радіо (32 %). Окрім цього, привертається увага до доцільності виступів керівників владних структур на підприємствах і в установах (31 %).

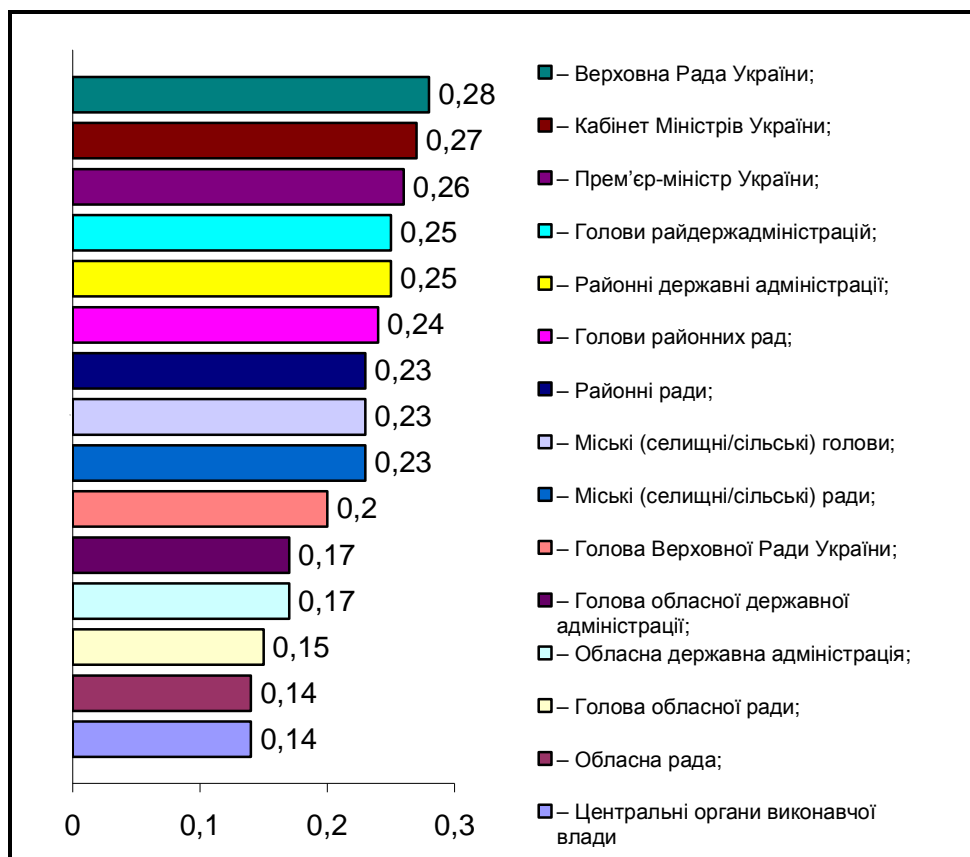


Рис. 4. Діаграма розподілу відповідей респондентів на питання щодо оцінки інформованості населення про діяльність різних суб'єктів владних відносин (за індексом інформованості (I_{інф}) від -1 до 1, де -1 означає повну непоінформованість, 0 – середній рівень інформованості, +1 – повну поінформованість)

Респонденти визнали за доцільне запровадження практики безпосередньої взаємодії з представниками територіальної громади – забезпечення вільного доступу громадян на засідання місцевих рад (33 %) та надання можливості кожному

громадянину ознайомитися з практичними аспектами діяльності адміністрації, зокрема виконання міського бюджету (32 %).

Втім можна стверджувати про зовсім незначущий рівень громадської активності населення у відстоюванні своїх інтересів у відносинах із органами влади (індекс громадської активності ($I_{га}$) за шкалою від -1 до $+1$, де -1 – вкрай низький рівень, 0 – середній рівень, $+1$ – високий рівень, $I_{га} = -0,17$).

За цього сама влада, судячи з відповідей, часто не зацікавлена у залученні населення до процесу вироблення і прийняття управлінських рішень. Адже, згідно з результатами дослідження, лише 31% опитаних вказують, що представники територіальних громад та профспілок беруть участь у визначенні напрямків розвитку відповідних територій (рис. 5).

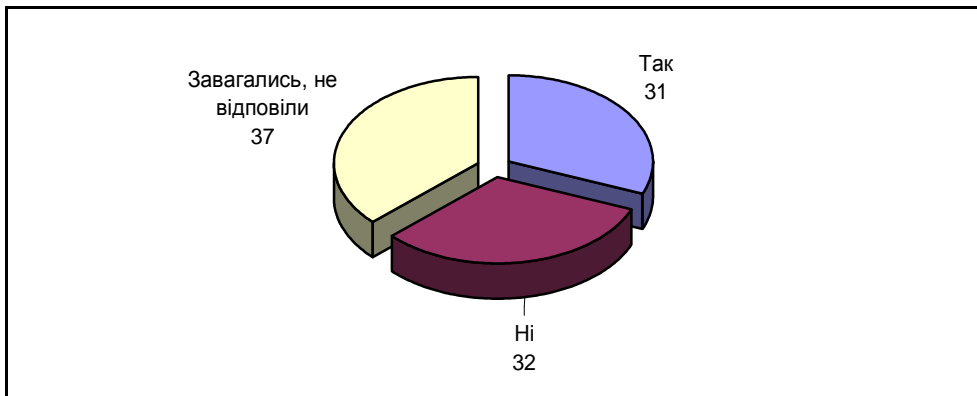


Рис. 5. Розподіл відповідей респондентів на запитання: чи залучаються представники громадськості або профспілок до розроблення певних рішень, що стосуються розвитку територій? (у % до всіх опитаних)

Дещо активніше до розробки рішень із розвитку території, за результатами опитування, залучаються представники громадськості та профспілок на обласному рівні (40 % проти 30 % (до тих, хто відповіли) на районному рівні).

Однак загалом діяльність місцевих державних адміністрацій залишається досить закритою для пересічних громадян. Це безпосередньо можна спостерігати на рівні оцінок “прозорості” діяльності владних установ, які представляють респонденти (рис. 6).

Прозорістю у дослідженні вважається можливість для населення відповідної території постійно отримувати інформацію про їх діяльність, яка не є таємною, згідно з чинним законодавством.

Зазначене, імовірно, і зумовлює низький вплив жителів областей, які представляють респонденти, на місцевий розвиток (індекс впливу (I_v) за шкалою від -1 до $+1$, де -1 означає відсутність впливу, 0 – середній рівень впливу, $+1$ – дуже високий рівень впливу, в обох областях $I_{га} = -0,20$).

Водночас не можна сказати, що така ситуація задовольняє опитаних. Значна частина респондентів загалом визнає доцільність існування офіційно зареєстрованих об’єднань громадян/громадських організацій для забезпечення захисту інтересів окремих груп громадян у своїх областях (40 % проти 23 % тих, хто заперечує). До того ж, понад половину з них головним засобом вирішення нагальних проблем

держави вважають налагодження активного діалогу з громадськістю (рис. 7). Окрім того, найбільш впевненими в цьому є представники владних установ районного рівня (57 % проти 45 % серед представників обласної влади).

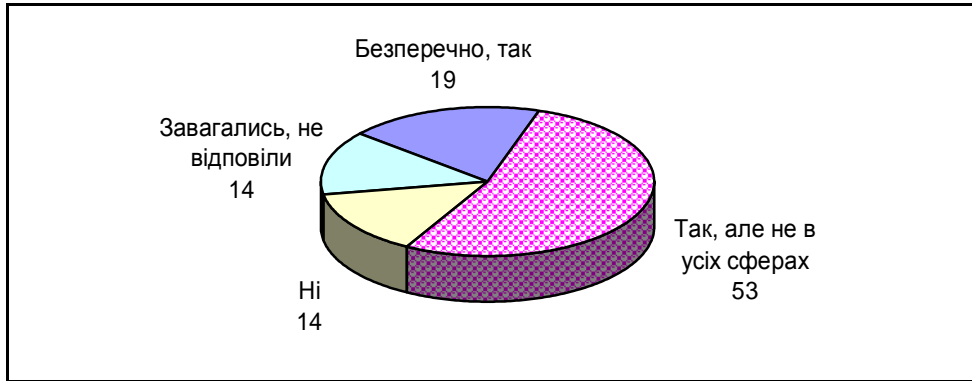


Рис. 6. Розподіл відповідей респондентів на запитання: чи є діяльність Вашої організації “прозорою” для населення? (у % до всіх опитаних)

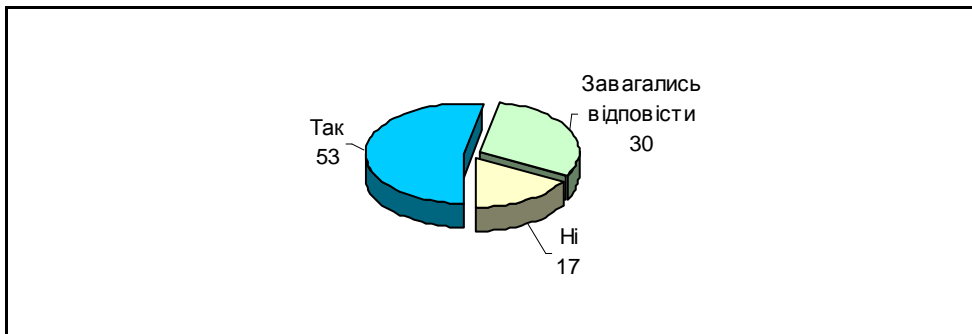


Рис. 7. Розподіл відповідей респондентів на запитання: чи згодні Ви з тим, що лише через діалог із громадськістю органи державної влади зможуть вирішити проблеми країни? (у % до всіх опитаних)

Отже, підсумовуючи теоретичні та емпіричні дослідження, можна визначити інструменти суспільної взаємодії, які можуть суттєво допомогти у розбудові громадянського суспільства в Україні на місцевому рівні, а саме з можливих форм такого діалогу опитаними насамперед виділяється:

- проведення зустрічей представників різних підрозділів організації з жителями підзвітної території, громадські слухання, конференції з актуальних питань місцевого розвитку (52 %);
- залучення представників громади до вирішення питань місцевого розвитку (43 %);
- регулярне розміщення у засобах масової інформації відомостей про діяльність організації (42 %);
- проведення соціологічних опитувань населення щодо вирішення актуальних соціально-економічних питань місцевого розвитку (41 %);

– звітування з певною періодичністю перед жителями підзвітної території (39 %).

Представники влади районного рівня порівняно більше переваги надають виступам керівникам влади на телебаченні (57 % проти 41 % (до тих, хто відповіли) у колег із обласних владних установ.

Необхідно звернути увагу на той факт, що звичному для органів державної виконавчої влади способу підтримки зворотного зв'язку з громадськістю через посередницькі структури – відділи по роботі із зверненнями громадян надають перевагу лише 18 % опитаних, 5 % респондентів заявляють про повну відсутність зворотного зв'язку з громадою.

Література

1. Fukuyama F. Social Capital and Civil Society [Text] / F. Fukuyama / The Institute of Public Policy, George Mason University. — Arlington : [s. n.], 1999. — 1 october. — 321 p.

2. Патнам Р. Творення демократії: традиції громадської активності в сучасній Італії [Текст] / Р. Патнам, Д. Роберт [та ін.]. — К. : Вид-во ім. Соломії Павличко “Основи”, 2001. — 302 с.

3. Результати роботи інформаційно-аналітичного відділу ХарПІ НАДУ у 2007 р. [Текст] : звіт / О. А. Котуков, С. С. Буряков [та ін.]. — Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2007. — 237 с.

V. Yelahn

INSTRUMENTS OF INTERACTION BETWEEN THE AUTHORITIES AND THE POPULATION IN THE PROCESS OF CIVIL SOCIETY DEVELOPMENT IN THE SOCIAL STATE

Factors of civil society's impact on regional development of the leading countries of the world are analysed. Results of sociological polls have been summarized. Non-financial instruments of the social state subjects' activities have been proposed to improve indices of the territories development.

Key words: the authorities, social state, society.