

Сергій МОГИЛЬНИЙ

*Національна академія державного управління
при Президентові України**Дніпропетровський регіональний інститут державного управління***ЦЕНТРИ ГРОМАДСЬКИХ ІНІЦІАТИВ
ЯК ЕЛЕМЕНТИ ІННОВАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ
У МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ**

Досліджуються інноваційні технології формування позитивного іміджу органів влади та посадових осіб місцевого самоврядування за допомогою розгортання діяльності центрів громадських ініціатив.

Ключові слова: громадські ініціативи, інновація, технологія, державний службовець, посадова особа місцевого самоврядування, імідж, авторитет, лідерство, муніципальний менеджмент.

Сергей Могильный. Центры общественных инициатив как элементы инновационных технологий в местном самоуправлении

Исследуются инновационные технологии формирования позитивного имиджа органов власти и должностных лиц местного самоуправления с помощью разворачивания деятельности центров общественных инициатив.

Ключевые слова: общественные инициативы, инновация, технология, государственный служащий, должностное лицо местного самоуправления, имидж, авторитет, лидерство, муниципальный менеджмент.

Serhii Mogilnyi. Centers for civic initiatives as elements of innovative technologies in local government

Investigate innovative technologies form a positive image authorities and local government officials, by taking the deployment of the Center for Civil Initiatives.

Key words: social initiatives, innovation, technology, public servant, official of local government, image, authority, leadership, municipal management.

Життя вимагає створення прозорості і підконтрольної населенню на всіх рівнях державного життя й управління моделі влади, яка узгоджувала б свою діяльність з ініціативою самого населення, тобто діяла на підставі *комунікаційного суспільного договору*. Деякі його елементи вже впроваджуються в практику українських міст, сіл і селищ. Мова, насамперед, йде про публічні слухання як сучасну форму взаємодії та самореалізації регіональної еліти і територіальної громади, форму виявлення найбільш активних членів громади, які з часом можуть трансформуватися в резерв місцевої управлінської еліти.

Проблематика муніципального менеджменту в останні роки активно й комплексно розробляється вітчизняними вченими. Їй присвячені ґрунтовні праці С. Серьогіна, В. Бакуменка, Ю. Шарова, інших дослідників. Зокрема, у вітчизняній літературі розкриті концепція і поняття муніципального менеджменту, його ключові ознаки та проблемне поле у світлі сучасних тенденцій трансформації публічного управління.

Однак залишається цілий ряд питань, які потребують подальшого напрацювання й розвитку. Серед них на особливу увагу заслуговує, на наш погляд, дослідження інноваційних форм взаємодії органів муніципальної влади й територіальної громади в контексті громадських ініціатив.

Метою статті є світоглядно-методологічний аналіз ролі центрів громадських ініціатив як елементу інноваційної технології взаємодії органів місцевої влади й територіальної громади.

Проблема соціальної ролі й суспільних функцій центрів громадських ініціатив в інтерактивно-комунікаційному і правовому полі повсякденного життя територіальної громади є тим більш актуальною, що в умовах нинішнього етапу розбудови державності незалежної України назріла об'єктивна необхідність протиставити усталеній в українському соціумі рекламно-ідеологічній стратегії управлінського менеджменту комунікаційну стратегію відкритої роботи, де рекламно-ідеологічний інструмент також присутній, але не є головним чи навіть єдиним інструментом роботи державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. Суть якісних змін підходів до розв'язання актуальних проблем комунікативного менеджменту полягає в системному узгодженні діяльності влади з громадськістю. У даному контексті «під громадськістю розуміються члени територіальної громади, за винятком тих, хто ухвалює рішення щодо даного питання згідно зі службовими обов'язками, і тих, хто представляє органи влади на підставі контракту» [5, с. 340]. При цьому демократичність врядування забезпечується принципами довіри влади до пересічних громадян; відкритості; об'єктивності; координованості дій; прямого спілкування; субсидіарності тощо.

Оскільки громада через вибори довірила місцевій владі представляти її інтереси, посадові особи місцевого самоврядування зобов'язані не просто публічно демонструвати довіру до мешканців свого села, міста чи селища, але й залучати їх через різні канали до підготовки й прийняття конкретних рішень, що входять у сферу компетенції територіальної громади. Відкритість, об'єктивність і координованість дій влади означають відповідне інформативне забезпечення, недопущення викривленої інформації, уникнення суперечливих рішень тощо.

Важливими умовами продуктивного діалогу влади з громадськістю є єдність понятійної бази як основи загальної мови спілкування та доброї інформованості й обізнаності громадян про діяльність влади; визнання права кожної зі сторін діалогу на власну думку; варіативність пропозицій і динамізм процесу організації діалогу; завершеність кожного етапу діалогу у формі документа, постанови, проекту, програми, що дозволяє переходити до вирішення наступної проблеми. Основними методами залучення громадськості є інформаційний та громадський зв'язок, діалог, партнерство. Інформаційний зв'язок з громадськістю, як відомо, передбачає регулярні виступи посадових осіб у пресі, по радіо, на

телебаченні, оприлюднення рекламних матеріалів, підготовку інформаційних пакетів для преси, прес-релізів, прес-конференцій, інформаційних бюлетенів, брошур, плакатів та інформаційних щитів тощо.

Однак інформаційний зв'язок влади з громадою не повинен нагадувати вулицю з одностороннім рухом. Кожен пересічний громадянин має отримати реальну можливість бути зрозумілим посадовою особою місцевого самоврядування. Влада повинна не просто оперативно реагувати на акції протесту, але й дізнаватись про причини, що їх викликали, створювати «телефони довіри» та «гарячі лінії», відстежувати громадську думку через соціологічні опитування, організацію громадських слухань, публічних дебатів тощо.

У Законі про місцеве самоврядування в Україні передбачені різні форми залучення громадян до вирішення місцевих проблем. Це, зокрема, місцевий референдум, загальні збори за місцем проживання, місцеві ініціативи, громадські слухання, органи самоорганізації населення, колективні та індивідуальні звернення жителів до органів і посадових осіб місцевого самоврядування, інші незаборонені законом форми. Так, існують загальні збори жителів будинків, вулиць, кварталів, житлових комплексів з метою обговорення питань, віднесених до відання органів місцевого самоврядування, створення органів самоорганізації населення, заслуховування звітів та повідомлень органів і посадових осіб місцевого самоврядування органів самоорганізації населення. У ст. 9 цього закону зазначено про надання права членам територіальної громади ініціювати в раді (у порядку місцевої ініціативи) розгляд будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування. Місцева ініціатива, внесена на розгляд ради у встановленому порядку, підлягає обов'язковому розгляду на відкритому засіданні ради за участю членів ініціативної групи з питань місцевої ініціативи. Прийняте рішення обнародується в порядку, встановленому представницьким органом місцевого самоврядування або статутом територіальної громади. Одним із механізмів узгодження інтересів різноманітних груп, що демонструють зацікавленість у розв'язанні тієї чи іншої проблеми, що становить суспільний інтерес, є передбачені ст. 13 Закону про місцеве самоврядування в Україні громадські слухання.

Практика муніципального менеджменту в розвинутих демократіях, а протягом останнього часу і в Україні, нагромадила чимало й інших форм, методів та засобів залучення громадськості до процесу прийняття та реалізації управлінських рішень. Вагомі юридично-правові підстави для цього дають ст. 140 Конституції України [4, с. 526] і ст. 13, 14, 19 та ін. Закону про місцеве самоврядування в Україні [3, с. 45, 46, 71]. Мова, насамперед, йде про громадські слухання як право територіальної громади «зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити

пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування» [3, с. 45].

Закон встановлює, що громадські слухання проводяться не рідше ніж один раз на рік, а внесені громадянами пропозиції підлягають обов'язковому розгляду. Інша річ, що «порядок організації громадських слухань визначається статутом територіальної громади» [3, с. 45], а за 12 років, що минули з часу прийняття Закону про місцеве самоврядування в Україні, прийнято лише декілька таких статутів з відповідними їм юридично-правовим оформленням та атрибутикою. Ось чому встановлення системної взаємодії влади з органами самоорганізації населення є завданням актуальним. Центри громадських ініціатив, створені в деяких містах України, за належної підтримки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, можуть стати осередками інноваційного мислення, своєрідним колективним «мозковим штурмом» територіальної громади.

Проблема вдосконалення місцевого самоврядування, таким чином, є ключовою на шляху побудови демократичного суспільства. Самоврядування народу справедливо вважається серцевиною справжньої демократії, запорукою соціального благополуччя населення, гарантом забезпечення прав і свобод громадян.

Важлива роль у його утвердженні належить державним службовцям та посадовим особам місцевого самоврядування, які в структурі владної вертикалі є найближчими до людей, до їх повсякденних потреб та запитів. Прямий і безпосередній зв'язок з територіальною громадою спонукає органи влади та посадових осіб місцевого самоврядування вишукувати інноваційні форми комунікативного менеджменту, які й мають забезпечувати довіру суспільства й громадян до влади в цілому. Одним із дієвих засобів завоювання такої довіри, як показав досвід муніципальної практики, стало заснування центрів громадських ініціатив.

У м. Бердянську Запорізької області, наприклад, ідея створення таких центрів виникла після того, як згідно з прийнятим Статутом територіальної громади місто розділили на 12 самоврядних мікрорайонів на чолі з громадськими уповноваженими міського голови на громадських засадах. Услід за цим з ініціативи самих жителів виникли 33 вуличних комітети, а в секторах багатоповерхівок – 25 об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, дві приватні житлово-експлуатаційні контори тощо [1, с. 146 – 147]. Закономірно виникло питання про взаємодію цих формувань з органами влади та посадовими особами місцевого самоврядування. Це й викликало потребу «розробити чіткий механізм формування та ефективного використання міського бюджету, контролю за виконанням робіт та програм, запланованих у Плані стратегічного розвитку через створення у кожному мікрорайоні міста Центрів громадських ініціатив» [2, с. 5].

Спочатку основна ідея інновації полягала в тому, щоб кожен

мешканець міста за місцем проживання мав можливість звертатися до Центру громадських ініціатив зі своїми пропозиціями щодо ресурсів мікрорайону, які включали, в основному, не використовувані громадські приміщення. У них передбачалось розміщувати нові торговельні точки, впорядковувати ринки, створювати малі підприємства тощо. Малось на увазі, що ці починання сприятимуть наповненню дохідної частини бюджету та ефективному її використанню.

Згодом первісний план було значно розширено й доповнено. У процесі спільного обговорення бюджетних питань мешканці мікрорайонів наочно переконались у тому, що кошти міського бюджету є надто обмеженими, щоб на них розраховувати під час вирішення наболілих питань місцевого життя. Вони, можливо, несподівано для самих себе усвідомили, наскільки багато у впорядкуванні міського життя залежить від них самих. Саме тому за ініціативою самих жителів повсюдно створювались органи самоорганізації населення. Для охорони громадського порядку безпосередньо в мікрорайонах була сформована муніципальна міліція. У кожному мікрорайоні надавали приміщення для засідань комітету мікрорайону, прийому виборців депутатами міської ради, роботи муніципального міліціонера та головного спеціаліста адміністративного відділу міськвиконкому.

За підтримки громадськості та зацікавлених осіб знайшлись кошти для обладнання створюваних центрів громадських ініціатив сучасною технікою та засобами зв'язку. Виникла потреба й була розроблена деталізована програма навчання спеціалістів для роботи з населенням, проведення рекламної кампанії через засоби масової інформації, створення інформаційної бази даних для кожного мікрорайону. І тільки після проведення відповідної структурно-організаційної роботи силами самих мешканців, після всебічного обговорення в кожному мікрорайоні було визначено конкретну загальну мету створення центрів громадських ініціатив. Вона передбачала виконання таких завдань: створення дієвого механізму формування та ефективного використання міського бюджету, пошук додаткових джерел наповнення дохідної частини бюджету, забезпечення ефективних засобів контролю за виконанням робіт та програм, запланованих у міському бюджеті згідно з планом стратегічного розвитку територіальної громади.

Із самого початку творці інновації усвідомлювали, що досягнення цієї мети можливе тільки шляхом залучення до активної роботи в центрах громадських ініціатив мешканців мікрорайонів. Ставилось конкретне завдання щодо співпраці найбільш активних мешканців територіальної громади з органами влади та посадовими особами місцевого самоврядування для вирішення нагальних, невідкладних міських проблем, ефективного використання в інтересах населення всього ресурсного потенціалу міста та коштів міського бюджету, своєчасно виконувати роботи та програми, заплановані в міському бюджеті згідно

з визначеними планом стратегічного розвитку територіальної громади напрямками та пріоритетами.

Технологія створення центрів громадських ініціатив включала цілу низку послідовних кроків. Передусім була утворена спеціальна робоча група для проведення підготовчого та аналітично-дослідницького етапів з відкриття центрів громадських ініціатив: підбиралось і обладнувалось приміщення, організовувалось навчання спеціалістів для роботи з населенням у центрах громадських ініціатив, через міський центр зайнятості підбирався обслуговуючий персонал, замовлялись оргтехніка, меблі та офісні аксесуари, нагромаджувалась інформаційна база даних тощо.

З відкриттям центрів громадських ініціатив у мешканців мікрорайонів відпала потреба звертатись щодо вирішення питань безпосередньо до міськвиконкому, оскільки вони отримали можливість зустрітись з посадовими особами місцевого самоврядування за місцем проживання в мікрорайоні. У визначені години в центрах громадських ініціатив влаштовують прийоми відвідувачів депутати міської ради, керівники служб міськвиконкому, управління праці та соціального захисту населення, Пенсійного фонду, спеціаліст адміністративного відділу, інспектор муніципальної міліції, дільничний інспектор, комітет мікрорайону тощо. Спеціалісти центрів громадських ініціатив надають кваліфіковану інформаційну допомогу мешканцям мікрорайонів у вирішенні конкретних соціально-економічних питань. Аналіз результатів упровадження інновації показав її високу ефективність. Уже в перший рік роботи Центрів громадських ініціатив до них звернулися понад 5 тис. мешканців, 40 % з них турбувались проблемами житлово-комунального господарства, 15 – благоустрою мікрорайону, 12 – соціального захисту, 8 – роботи місцевих підприємств, 5 – захисту прав споживачів тощо. Приблизно 85 % усіх звернень громадян розглядаються посадовими особами місцевого самоврядування з обов'язковим залученням членів комітету мікрорайону [2, с. 10 – 11].

Така співдружність влади і громади дозволяє уникнути дублювання і паралелізму в роботі, повторних заяв, скарг і звернень, оперативно вирішувати проблеми житлово-комунального господарства, які сьогодні є найбільш болючими не тільки в місті, але й у всьому регіоні та країні в цілому.

Науково-ресурсний центр «Північне Приазов'я» провело соціологічне опитування мешканців м. Бердянська щодо їх ставлення до інновації. Згідно з результатами 66 % городян заявили про те, що вони готові брати участь у заходах, що проводяться міською владою в центрах громадських ініціатив [2].

Щорічно посадові особи місцевого самоврядування розробляють заходи, які сприяють наповненню дохідної частини бюджету і, перш за все, – за рахунок раціонального та ефективного використання внутрішніх джерел мікрорайонів міста. А це дозволяє до певної міри зменшити

соціально напруження і ймовірність виникнення гострих соціальних конфліктів на місцевому ґрунті.

Чітке визначення органами місцевого самоврядування місії, завдань, функцій, прав та структури центрів громадських ініціатив [5, с. 14 – 15] дозволило поглибити взаємодію влади й територіальної громади, урізноманітнити її форми та засоби, а в сукупності із втіленням інших інноваційних проектів підняти престиж, авторитет посадової особи органу місцевого самоврядування, а в кінцевому підсумку – довіру населення до місцевої влади.

Список використаних джерел

1. **Баранов В.** PR-авильный выбор. Стратегия и тактика муниципальных выборов / В. Баранов, С. Могильный. – Бердянск : АРІУ, 2004. – 408 с.
2. **Взаємодія** влади з громадою через створення Центрів громадських ініціатив : метод. рек. / за ред. С. А. Могильного. – Бердянськ : АРІУ. – 2005.
3. **Закон** про місцеве самоврядування в Україні. Науково-практичний коментар. – К. : [б. в.], 1999. – 398 с.
4. **Конституція** України: Із змінами та доповненнями, внесеними Законом України від 8 груд. 2004 р. № 2222-IV. – К. : Атіка, 2006. – 60 с.
5. **Муніципальний** менеджмент : навч. посіб. / Ю. Шаров, І. Чикаренко, О. Бобровська та ін. ; за наук. та заг. ред. Ю. П. Шарова. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2007. – 350 с.

Надійшла до редколегії 20.06.11