

БЮЛЛЕТЕНЬ

«Третий сектор» и местные органы власти: проблемы и перспективы взаимодействия»

**Днепровский Центр
Социальных Исследований
2003**

Введение

Общественные организации играют важнейшую роль в формировании современного гражданского общества в Украине, становлении демократии, защите прав и свобод граждан. Также все более заметным становится их вклад в решение общенациональных и региональных задач, связанных с развитием экономики и социальной защитой населения. Влияние формирующегося «третьего сектора» на социальную и экономическую ситуацию в стране непосредственно зависит от взаимодействия негосударственных организаций с органами местного самоуправления и исполнительной власти на местах.

Деятельность большинства общественных, в том числе благотворительных, организаций нацелена на решение насущных проблем конкретного населенного пункта или региона. Немалый вклад в решение этих проблем вносят также региональные и местные отделения некоммерческих организаций, действующих в масштабе всей Украины. Взаимодействие общественных организаций и органов местного самоуправления являются важным фактором установления доверия граждан к власти, поэтому такую форму деятельности следует поощрять. «Третий сектор» успешнее развивается там, где, органы местного самоуправления ориентируют и стимулируют некоммерческие организации, не допуская вместе с тем неоправданного вмешательства в их деятельность.

Все сказанное объясняет значимость проблемы взаимодействия местного самоуправления и объединений граждан для становления гражданского общества в Украине. Настоящий бюллетень основан на материалах проведенного Днепровским Центром Социальных Исследований «круглого стола» на тему: «Эффективная региональная политика как результат взаимодействия общественности и местных органов власти». В выступлениях представителей органов местного самоуправления и исполнительной власти подняты и проанализированы наиболее актуальные проблемы указанной темы, определены основные подходы к их решению.

Вступительное слово

Сегодняшний «круглый стол» – составная часть программы, направленной на повышение уровня самоорганизации и активности общественной жизни в Днепропетровской области. Программа осуществляется Днепровским центром социальных исследований при поддержке «Национального фонда в поддержку демократии» (США). Главная цель данной программы состоит в том, чтобы помочь формированию целенаправленной региональной и местной политики по отношению к «третьему сектору» и координации усилий государственных муниципальных органов и некоммерческих организаций, участвующих в удовлетворении социальных нужд Днепровского региона.

Сравнительный анализ отечественного опыта построения гражданского общества и стандартов развитых демократий Запада позволяет выделить основные проблемы формирования эффективных форм сотрудничества объединений граждан и местного самоуправления в стране и регионе: низкий уровень социальной и политической структуризации населения; низкий уровень политической активности населения; отсутствие налаженных связей между организациями, которые бы содействовали обмену опытом в реализации общественных программ; недостаточный уровень знаний нормативно-правовой базы, регулирующей взаимоотношения власти и общественности в Украине, среди лидеров объединений граждан; формирование и функционирование местного самоуправления на закрыто-клановой основе. Большинство лидеров самоуправления не видят прямой связи между ростом своей значимости и ростом активности гражданских объединений и не уделяют существенного внимания их поддержке.

Сегодня ни в Украине, ни в Днепровском регионе не выработаны механизмы активного использования общественных и партийных организаций в процессе формирования и функционирования местного самоуправления. Общественный фактор не играет существенной роли при выработке и реализации решений органами местной власти. В то время, как возможность влияния объединений граждан на принятие управленческих решений является важным показателем развития демократии.

Разумеется, что каждая из сторон имеет свой взгляд на решение тех проблем, которые возникают в процессе взаимодействия объединений граждан и органов местного самоуправления. Наш «круглый стол» дает возможность обсудить эти проблемы и совместно найти приемлемые пути их решения. В первую очередь, речь идет о поиске путей формирования механизмов воздействия на городском и районном уровнях, в частности, при выработке совместной стратегии решения социально-экономических проблем горожан, а также определении способов повышения роли общественных организаций и политических партий в процессе формирования и функционирования органов местного самоуправления.

Мы надеемся, что реализация данной программы будет способствовать большему взаимопониманию и эффективному объединению усилий общественности и представителей органов местного самоуправления в деле развития некоммерческого сектора и использования его потенциала для решения важнейших социальных задач.

Актуальные проблемы местного самоуправления на Днепропетровщине

Результаты экспертного опроса

В сентябре 2003 года Днепровский центр социальных исследований провел экспертный опрос на тему “Актуальные проблемы местного самоуправления на Днепропетровщине”. Целью данного исследования было определение актуальных проблем местного самоуправления в регионе и способов их решения.

В опросе приняло участие 50 человек, выборка репрезентовала экспертов по профессиональному признаку. (11 государственных служащих, 9 научных работников, 20 руководителей партий и общественных организаций, 10 журналистов.)

Задачами исследования были: 1).Определение экспертами уровня «общественного спроса» в Днепропетровском регионе на развитие института местного самоуправления 2).Определение экспертами проблем в сфере развития местного самоуправления, которые требуют безотлагательного решения; 3). Оценка экспертами уровня сотрудничества между органами местного самоуправления и представителями бизнес-структур в Днепропетровском регионе; 4).Выявление экспертами наиболее актуальных проблем в сфере партнерства представителей бизнеса и органов местного самоуправления 5). Оценка экспертами степени влияния конституционной реформы на дальнейшее развитие института местного самоуправления в Украине; 6). Определение экспертами наиболее актуальных проблем общегосударственного и регионального, местного характера; 7). Определение экспертами степени готовности органов власти на Украине воспринимать общественные организации как равных партнеров; 8).Определение экспертами основных источников информации для широких слоев общественности о деятельности организаций «третьего сектора»; 9).Определение экспертами уровня информированности граждан Днепропетровского региона о деятельности организаций «третьего сектора» и о возможности влияния на власть посредством общественных организаций; 10). Выяснить позицию экспертов по вопросу проведения реформы коммунальной отрасли, а также определить наиболее оптимальные варианты решения коммунального вопроса; 11). Оценка экспертами степени открытости и прозрачности деятельности органов местного самоуправления и местных органов исполнительной власти, политических партий, профсоюзов и общественных организаций; 12). Определение экспертами роли СМИ

в развитии института местного самоуправления 13). Определение экспертами путей реального вовлечения общественности в процесс принятия решений властью. 14). Определение экспертами каким именно путем региональные организации «третьего сектора» могут содействовать большей прозрачности и открытости общественно-политического процесса на Днепропетровщине.

Для экспертов была составлена анкета, состоящая из 21 вопроса. Вопросы были составлены исходя из задач исследования.

1. Большинство экспертов оценивает «общественный спрос» на развитие местного самоуправления в Днепропетровском регионе как средний. Таким образом ответили 38% опрошенных. 8% респондентов дали оценку «выше среднего» и 8% оценили уровень «общественного спроса» как «высокий». Тем не менее, 24% опрошенных экспертов считают, что уровень общественного спроса на развитие местного самоуправления в Днепропетровском регионе ниже среднего и 20% оценили его как «низкий». Затруднились ответить 2%.

2. Приоритетными проблемами, которые сегодня существуют в сфере развития местного самоуправления и требуют безотлагательного решения эксперты считают: отсутствие материально-финансовых основ местного самоуправления (доходы местных бюджетов остаются нестабильными и недостаточными для выполнения возложенных на органы местного самоуправления функций) - (26,77%); законодательную неопределенность и неразграниченность функций и сфер деятельности органов исполнительной власти и органов местного самоуправления разных уровней - (16,54%); необходимость проведения административно-территориальной реформы, без которой невозможно дальнейшее развитие местного самоуправления - (12,6%); сохранение в Украине старой системы местных налогов и сборов - (11,81%); слабость собственной доходной базы органов местного самоуправления, отсутствие стимулов для увеличения этой базы органами местного самоуправления - (11,02%). Также 5,51% респондентов указали такие проблемы как: отсутствие четкой ответственности за принятые и выполненные решения (принимают одно, а делают совершенно другое); отсутствие полноценной инициативы снизу, и со стороны гражданского общества; раздутые штаты управленческих структур на всех уровнях власти; необходимость изменения системы выборов в органы местной власти.

3. Большинство экспертов считает, что уровень сотрудничества между органами местного самоуправления и представителями бизнес-структур, который существует в Днепро-петровском регионе, является средним (46% опрошенных). 16% оценивают его как «высокий». 22% респондентов считают уровень сотрудничества

между бизнесом и властью на местном уровне недостаточным (низким). Затруднились ответить -16%.

4. Наиболее актуальными проблемами в сфере партнерства представителей бизнеса и органов местного самоуправления, по мнению экспертов, являются: препятствия бюрократического характера – (15,48%); отсутствие понятия «социальная ответственность» в деловой этике современного частного бизнеса в Украине - (15,48%); неупорядоченность отдельных положений законодательного и нормативно-правового поля в сфере партнерства власти и бизнеса – (12,91%); незаинтересованность и просто нежелание некоторых структур системы городского управления передавать часть своих полномочий в частное управление –(12,26%), рыночные отношения в стране не до конца сформированы – (11,61%); ограниченность на данном этапе финансово-материальной базы местного самоуправления – (11,61%); отсутствие элементарных предпринимательских навыков (мышления) у отдельных должностных лиц органов местного самоуправления, от которых зависит принятие тех или иных решений по вопросам экономического развития города – (11,61%); короткий срок существования самого института местного самоуправления в Украине – (4,52%). Также 4,52% экспертов среди других проблем, существующих в сфере партнерства представителей бизнеса и органов местного самоуправления, указали: .коррупцию; проблему восприятия и оценки сторонами друг друга, которая зависит от традиций и воспитания; слабый контроль за деятельностью бизнес-структур со стороны гос. структур, «теневой» капитал продолжает свою деятельность; неорганизованность и недобропорядочность со стороны гос. структур; низкий уровень квалификации и деловой культуры, неспособность к поиску взаимовыгодных компромиссов, непонимание стратегических проблем друг друга; отсутствие деловых рекомендаций от вышестоящих структур власти по налаживанию конкретных отношений между бизнесом и органами местного самоуправления.

5. По мнению большинства экспертов, проведение Конституционной реформы положительно скажется на развитии местного самоуправления. За это высказалось 36% опрошенных. 28% респондентов считают, что реформа никак не повлияет на развитие местного самоуправления; 4% убеждены в том, что реформа отрицательно скажется на развитии местного самоуправления. Затруднились ответить 32% опрошенных.

6. Наиболее актуальными проблемами общегосударственного характера эксперты считают: борьбу с коррупцией и организованной преступностью – (14,59%); защиту отечественного товаропроизводителя – (14,59%); сохранение стабильности гривны, контроль над ценами – (10,81%); государственную поддержку

предпринимательства – (10,27%); патриотическое и моральное воспитание, поддержку национальной культуры – (9,73%); привлечение иностранных инвестиций – (8,11%); помощь сельскому хозяйству – (7,03%); своевременную выплату пенсий, зарплаты, стипендий – (6,49%); безработицу, темпы ее роста – (5,42%); выбор внешнеполитических ориентиров – (4,32%); демографический кризис – (2,7%); обеспечение ядерной и экологической безопасности – (2,16%); проблемы иммиграции нацменьшинств, «утечки мозгов» за рубеж, охраны границы – (2,16%); борьбу с наркоманией и торговлей наркотиками – (1,62%).

7. Наиболее актуальными проблемами регионального и местного характера, по мнению экспертов, являются: состояние коммунального обслуживания – (22,89%); работа системы здравоохранения – (21,69%); экологическая ситуация – (16,27%); жилищное строительство, ремонт жилого фонда – (15,06%); рост преступности – (8,43%); работа общественного транспорта – (6,63%); уборка урожая – (3,6%); проблемы торговли и сферы бытового обслуживания – (1,81%). Также к актуальным проблемам эксперты относят: благоустройство территорий, городские общественные мероприятия, нравственное воспитание молодежи, работу системы образования, культуру поведения граждан.

8. Органы власти в Украине не готовы, по мнению экспертов, воспринимать общественные организации как равных партнеров. Так, 76% экспертов считают, что готовность зависит от личных контактов и личностей с обеих сторон. 6% считают, что готовность существует только на высшем уровне исполнительной власти. 2% – высказались за то, что готовность есть только на высшем уровне законодательной власти; 2% – за то, что органы государственной власти готовы к сотрудничеству с общественными организациями на равных только на местном уровне. 6% придерживаются мнения, что органы государственной власти не готовы к такому партнерству при любых обстоятельствах. Лишь 8% респондентов считают, что органы власти в Украине готовы к сотрудничеству с общественными организациями на всех уровнях. Затруднились ответить – 4%.

9. 92% опрошенных экспертов считают недостаточным уровень информированности большинства граждан Днепропетровского региона о деятельности организаций «третьего сектора». Лишь 2% высказались о нем положительно. Затруднились ответить 2%.

10. Необходимость реформирования коммунальной отрасли поддерживают 52% экспертов. Треть опрошенных (32%) считает, что нужно начинать реформирование, но постепенно. 12% респондентов придерживаются мнения о том, что достаточно усилить административный контроль за работой коммунальных предприятий и не проводить реформирования. Только 2% экспертов считают, что

не следует начинать преобразований, чтобы не ухудшить ситуацию. Затруднились ответить 2%.

11. Отвечая на вопрос: «Какой из нижеперечисленных вариантов коммунальной реформы вы считаете наиболее оптимальным на сегодняшний день?» 64% опрошенных высказались за возможность свободного выбора любого из вариантов. Повышение качества услуг с их последующим удорожанием считают наиболее оптимальным вариантом 20% респондентов. 6% экспертов - за низкие цены, но невысокое качество коммунальных услуг; 4% - считают, что сегодня необходимо снизить цены и перевести предприятия, предоставляющие коммунальные услуги, из частной собственности в государственную. Только 2% опрошенных высказались за высокие цены при высоком качестве услуг. Затруднились ответить 4%.

12. Основным источником информации о деятельности организаций «третьего сектора» для граждан выступают средства массовой информации (54% от общего количества ответов). Интернет – 15,05%; неправительственные организации - 11,83%; соседи, знакомые - 9,68%; органы власти - 7,53%; специальная литература - 3,22%; библиотеки - 2,15%.

13. 92% опрошенных экспертов считают уровень информированности граждан Днепропетровского региона о возможности влияния на власть посредством общественных организаций недостаточным. Лишь 2% высказались о нем положительно. Затруднились ответить 2%.

14. Лишь 34% опрошенных считают, что СМИ играют значительную роль в развитии местного самоуправления. Большая же половина респондентов (54%) определяет роль СМИ в этом процессе как частичную; 8% опрошенных считает, что эта функция у СМИ отсутствует как таковая. Затруднились ответить 4%.

15. Уровень содействия общественно-политических институтов развитию общественной активности населения в Украине эксперты оценили следующим образом:

	вообще не содействуют	скорее не содействуют	насколько содействуют, настолько и нет	скорее содействуют	содействуют
политические партии	0%	12%	24%	34%	30%
общественные организации	2%	14%	30%	34%	20%
профсоюзы	10%	30%	24%	26%	10%
СМИ	0%	4%	20%	34%	42%
органы местного самоуправления	8%	18%	34%	20%	20%

местные органы исполнительной власти	14%	16%	38%	16%	16%
--------------------------------------	-----	-----	-----	-----	-----

16. Степень открытости и прозрачности деятельности общественно-политических институтов (по 5-балльной шкале) эксперты оценили так: органы местного самоуправления - 3,04 балла; СМИ - 3,04; общественные организации - 2,91; политические партии - 2,84; профсоюзы - 2,7; местные органы исполнительной власти - 2,67 балла.

17. Общественные организации, по мнению экспертов, могут предложить органам государственной власти: содействие обсуждению актуальных проблем (вопросов, законов) среди широких слоев общественности – (41,25% опрошенных); свежий взгляд на проблему - (25%); содействовать формированию доверия к власти у населения – (23,75%); объективное и всестороннее исследование на заданную тему – (7,5%).

18. Наиболее оптимальной формой вовлечения общественности в процесс принятия решений властью, по мнению 35,61% опрошенных экспертов является обучение и просвещение граждан, особенно молодежи; 34,25% высказались за повышение активности граждан и формирование сознания ответственного гражданина. 17,81% респондентов считают наиболее оптимальной формой проведение честных и открытых выборов. Также одной из форм 8,22% опрошенных указывают давление на власть, с тем, чтобы она прислушалась к мнению граждан. Среди прочих форм эксперты выделяют проведение референдумов, а также, инициированное органами власти вовлечение всех общественных организаций в работу управленческих структур, с включением общественных организаций в комитеты, коллегии; привлечение независимых экспертов.

19. В последнем вопросе экспертам предлагалось дать ответ на вопрос: «Каким именно путем региональные организации «третьего сектора» могут содействовать большей прозрачности и открытости общественно-политического процесса на Днепропетровщине?» Среди предложенных вариантов ответа внимание привлекают следующие:

1. Делать свою работу качественно и профессионально, находить инструменты для воздействия на власть и попутно активизировать в этом плане общественность.

2. Через сотрудничество с органами власти.

3. Приносить практическую пользу в развитие Днепропетровщины.

4. Участием в общественно-политических мероприятиях и донесением информации до населения.

5. Информированием о проводимой работе и привлечением населения к участию в их деятельности (5 упоминаний)

6. Путем максимального информирования о своей деятельности.

7. Своей активной жизненной позицией по наиболее важным проблемам Днепропетровского региона

8. Проводя активную и последовательную работу по представлению и защите интересов жителей области

9. Путем обучения и просвещения людей; путем представительства в органах местного самоуправления, наблюдения за ходом выборов (2 упоминания)

10. Путем объединения в единую силу говорить правду во всех случаях

11. Необходимо внести законодательные изменения, чтобы партии реально смогли влиять а текущие события и быть ответственными за них. Потом, завоевав авторитет, влиять на деятельность органов местной власти, а придя к власти, быть ответственным перед членами своей партии.

12. Расширение путей вовлечения различных социальных групп в региональной организации «третьего сектора»; более широкое информирование об их деятельности граждан.

13. Путем просвещения и налаживания более активного диалога с властью (3 упоминания)

14. Выработка альтернативных точек зрения, независимых оценок, критика и оценка действий властей – в сотрудничестве со СМИ, выражение и лоббирование интересов определенных групп, слоев, граждан.

15. Общественные организации должны более активно сотрудничать с органами власти, получать от них информацию об их деятельности и доводить ее до сведения общественности через СМИ. Потому как нет большего вреда, чем кулуарное (в пользу конкретных заинтересованных лиц) принятие решений органами власти.

16. Принимать участие в разработке и принятии и реализации решений органов местной власти. Причем последняя должна всячески этому способствовать.

17. Информирование о своей деятельности через СМИ; контроль над соблюдением законодательства; сотрудничество по актуальным вопросам с властью.

18. Чаще встречаться с людьми, информировать их о тех процессах, которые происходят в Украине, наладить постоянный контакт со СМИ, доносить до властей общественное мнение.

19. Власти необходимо взаимодействовать с «третьим сектором»

20. Воспитание граждан, повышение их политической культуры путем активного сотрудничества со СМИ (4 упоминания)

21. Организациям «третьего сектора» необходима поддержка СМИ, в первую очередь вопрос должен подниматься следующим образом – необходимо создать собственную структуру в СМИ и подключить ее к уже сложившейся в регионе. Активно привлекать профсоюзные организации к обсуждению текущего состояния общественно-политического процесса, а также иметь представителей в органах власти (например, в составе пресс-службы)

22. Создание блоков и работа в их составе, заставит власти быть более открытыми.

23. Целенаправленная постоянная работа с населением (студенчество), тесное взаимодействие с партиями, в том числе оппозиционными

24. Доносить свое мнение до власти; подавать в суд о защите своих прав, искать компромиссы (3 упоминания)

25. Установление общественного контроля над деятельностью органов власти (2 упоминания)

26. Проведение дебатов, семинаров, круглых столов с привлечением широких слоев общественности по значимым вопросам (2 упоминания)

27. Путем выработки пакетов реальных и оригинальных идей по тем или иным проблемам и настойчивости в деле убеждения властей в необходимости ее реализации.

Выводы исследования

Результаты опроса показывают, что на сегодняшний день в Днепропетровском регионе существует высокий «общественный спрос» на развитие местного самоуправления: 38% из числа опрошенных оценили его как средний, 8% - как выше среднего и 8% - как высокий.

Среди проблем, существующих на сегодняшний день в сфере развития местного самоуправления, которые требуют безотлагательного решения, на первое место эксперты поставили отсутствие материально-финансовых основ местного самоуправления, доходы местных бюджетов остаются нестабильными и недостаточными для выполнения возложенных на органы местного самоуправления функций; также эксперты отметили законодательную неопределенность и неразграниченность функций и сфер деятельности органов исполнительной власти и органов местного самоуправления разных уровней; отсутствие четкой законодательной и нормативно-правовой базы, регламентирующей развитие местного самоуправления; и необходимость проведения административно-территориальной реформы без которой невозможно дальнейшее развитие местного самоуправления.

Что касается взаимодействия органов местного самоуправления и представителей бизнес-структур в Днепропетровском регионе, то ситуация выглядит следующим образом. Уровень сотрудничества между органами местного самоуправления оценивается экспертами как достаточно высокий, однако наиболее актуальными проблемами в сфере партнерства бизнеса и органов местного самоуправления остаются препятствия бюрократического характера; отсутствие понятия «социальная ответственность» в деловой этике современного частного бизнеса в Украине; неупорядоченность отдельных положений законодательного и нормативно-правового поля в сфере партнерства власти и бизнеса; незаинтересованность и просто нежелание некоторых структур системы городского управления передавать часть своих полномочий в частное управление.

Наиболее актуальными проблемами регионального и местного характера эксперты считают состояние коммунального обслуживания; работу системы здравоохранения; экологическую ситуацию; жилищное строительство, ремонт жилого фонда. В сумме, 84% опрошенных высказались за необходимость коммунальной реформы. Но что касается определения наиболее оптимального варианта реформирования коммунальной отрасли мнения экспертов разделились: 6% высказались за низкие цены, но невысокое качество коммунальных услуг; 20% - за повышение качества услуг с их последующим удорожанием; 2% - за высокие цены при высоком качестве услуг. Большинство же считают наиболее оптимальным решением этой проблемы возможность свободного выбора любого из вариантов – 46% опрошенных. Примечательно, что ни один эксперт не отметил вариант «повышение цен с последующим повышением качества услуг» и затруднились ответить – 4%.

Степень открытости и прозрачности деятельности институтов эксперты оценили следующим образом (максимум 5 баллов): органы местного самоуправления – 3; местные органы исполнительной власти – 2,67; политические партии – 2,84; общественные организации – 2,91; профсоюзы – 2,7; СМИ – 3.

По мнению экспертов, органы власти в Украине не готовы воспринимать общественные организации как равных партнеров. Большинство экспертов (76%) считают, что готовность зависит от личных контактов и личностей с обеих сторон. Лишь 8% респондентов высказались за то, что готовность существует на всех уровнях власти; 6% - что готовы только на высшем уровне исполнительной власти 2% - что готовы только на высшем уровне законодательной власти и 2% - что готовы только на местном уровне. 6% опрошенных считают, что в Украине органы власти не готовы

воспринимать общественные организации как равных партнеров при любых обстоятельствах.

Такая ситуация, по мнению экспертов, является следствием отсутствия эффективного механизма обратной связи между властью и общественностью. 92% опрошенных считают недостаточным уровень информированности граждан Днепропетровского региона о деятельности организаций «третьего сектора» и возможностях влияния на власть посредством общественных организаций.

Тем не менее, по мнению экспертов, общественные организации могут предложить органам государственной власти свежий взгляд на проблему, содействовать обсуждению актуальных проблем (вопросов, законов) среди широких слоев общественности, содействовать формированию доверия к власти у населения.

Что касается реальных путей содействия большей прозрачности и открытости общественно-политического процесса на Днепропетровщине со стороны региональных организаций «третьего сектора», то здесь эксперты предлагают следующие направления деятельности:

1. Максимальное информирование о своей деятельности;
2. Проведение дебатов, семинаров, круглых столов с привлечением широких слоев общественности по значимым вопросам;
3. Активная жизненная позиция по наиболее важным проблемам Днепропетровского региона;
4. Проведение активной и последовательной работы по представлению и защите интересов жителей области;
5. Обучение и просвещение граждан;
6. Представительство в органах местного самоуправления, участие в разработке и принятии и реализации решений органами местной власти;
7. Наблюдение за ходом выборов;
8. Создание коалиций;
9. Выработка альтернативных точек зрения, независимых оценок по тем или иным проблемам и настойчивость в деле убеждения властей в необходимости их реализации;
10. Выражение и лоббирование интересов определенных групп, слоев, граждан;
11. Установление общественного контроля над деятельностью органов местной власти.

Сергей Викторович Ляшенко

*начальник Управления по делам семьи и молодежи
Днепропетровской областной государственной администрации,
депутат Кировского районного совета г. Днепропетровска,
магистр государственного управления*

Город Днепропетровск: перспективы и реалии местного самоуправления

Сегодня можно говорить о том, что институт местного самоуправления существует неотделимо от общественного сознания, общественного движения, общественных организаций. Что касается вопроса о достаточности либо недостаточности законодательного обоснования института местного самоуправления, я считаю его дискуссионным. И могу сказать, что на сегодняшний день Закон о местном самоуправлении не до конца эффективно используется самим местным самоуправлением. Призвать к исполнению этого закона органы местного самоуправления мы, представители исполнительной власти на местах, не имеем права.

Что касается органов местной власти на уровне районов, я, сам, являясь депутатом Кировского районного совета, считаю, что у народных депутатов районных советов нет реальных механизмов власти. По моему мнению, дальнейшее развитие местного самоуправления в Днепропетровске требует пересмотра административно-территориального деления. Необходимо сократить количество районов в городе с восьми до пяти. Мне, в частности, кажется наиболее приемлемой та система разделения территории (избирательные округа), которая существует во время президентских и парламентских выборов. Такое реформирование позволит увеличить количество депутатов городского совета г. Днепропетровска, потому что существующая система «10 000 населения – 1 депутат» малоэффективна. Необходимо подумать, принять правильное решение. Тем более что решение этой проблемы находится в рамках местного самоуправления.

Также нуждаются в реформировании бюджетный вопрос и вопрос предоставления районным советам больших полномочий. И на эти вопросы необходимо отвечать Днепропетровскому городскому совету, поскольку именно он является первичным носителем местного самоуправления. Надо определить свою позицию по этому вопросу мэру. И если районы нужны, им необходимо давать функции (права и обязанности), которые должны быть подкреплены определенными финансовыми потоками. То есть, если район собирает какую-то часть средств, он на своей территории должен реализовывать какую-то часть полномочий. Точно так же, как Днепропетровская область ставит вопрос перед Киевом о том, что, на сегодняшний день, мы являемся крупнейшим донором национального бюджета, а получаем обратно крайне мало. То есть, нет определенной справедливости.

Аналогичная ситуация существует и на уровне г. Днепропетровска и его районов.

Что касается общественных организаций, необходимо отметить, что они являются важным фактором развития института местного самоуправления. И наиболее эффективной формой сотрудничества власти и общественности является социальный заказ. Сущность социального заказа заключается в том, что органы исполнительной власти на местах и органы местного самоуправления делегируют свои полномочия на выполнение тех или иных функций общественным объединениям. В Украине такая форма взаимодействия успешно внедряется в Одессе. На уровне Днепропетровска у нас моделей социального заказа крайне мало. Причина: практически полное отсутствие реально работающих организаций. У нас принят достаточно либеральный Закон об общественных организациях. Это хорошо, но в то же время и плохо. Сегодня в Днепропетровской области зарегистрировано около 200 молодежных организаций, но системно работают лишь десятки. Большинство же организаций существуют как ширма для различных бизнес- и гос. структур. И в этом случае понятна позиция мэрии, которая говорит, что надо что-то увидеть, чтобы что-то заказать. Я не думаю, что в случае со Строительной палатой первичная инициатива принадлежала мэру г. Днепропетровска И. И. Куличенко. Мол, Вы, Леонид Аркадьевич Турчин, создайте организацию, а мы ей отдадим часть своих полномочий. Вначале Л.А. Турчин создал организацию, которая показала, что в состоянии решать определенные вопросы, а дальше уже город делегировал ей свои полномочия.

Немаловажной проблемой я считаю недостаточный уровень знания законодательства о местном самоуправлении у представителей органов местного самоуправления. В 2002 г. в Кировский районный совет пришло 98% новых депутатов, то есть тех, кто избирался впервые. На одной из сессий была прочитана часовая лекция о местном самоуправлении и новом Законе о статусе народного депутата местного совета, принятого летом 2002 г. Но за один час невозможно рассказать о правах и обязанностях каждого депутата, поскольку существуют различные нюансы: есть депутаты-бюджетники, депутаты-коммерсанты, просто депутаты и т.д. Если сделать контент-анализ рядовых работников 2-3 исполкомов на предмет, - знают ли они Закон о местном самоуправлении, понимают ли они, что такое Европейская хартия о местном самоуправлении, знают ли они бюджетный кодекс в процессе формирования местных бюджетов, - результаты будут плачевными.

Для того чтобы говорить о местном самоуправлении работники органов местного самоуправления должны досконально знать свои права и обязанности и тогда будут возможны какие-то варианты общественного диалога.

Романов Владислав Евгеньевич
*заместитель ректора по научной работе
Днепропетровского регионального института
Национальной академии государственного управления
при Президенте Украины*

Проблемы политики и пути к их решению

Современное госуправление – это сложный конгломерат различных теорий, методик и технологий власти, которые используются политиками в контексте видения ими своих целей и задач. Управление все более профессионализируется, усложняется, но при этом отгораживается от граждан забором труднопони­маемых терминов, нормативно-правовых актов и пр. Все это увеличивает разрыв между теми, кто осуществляет политику и теми, кто является реципиентами этой деятельности. С другой стороны, эффективность госуправления в современном мире оценивается по степени открытости, прозрачности власти, ее процедур, демократичности общего политического процесса.

В Академии госуправления при Президенте Украины студентам читается такой курс как «Public Policy Analysis» («Анализ государственной политики»), но никакого отношения к политическому процессу это не имеет. Это мультидисциплинарная, прикладная, скорее даже технологическая наука в области государственного управления, которая нацелена на разработку методов и приемов принятия решения или «выработки политики». Очень важно понимать, что под «политикой» следует подразумевать все, что власти, начиная с базового уровня, решили делать или не делать. Например, в условиях хронического недофинансирования, сельскому голове нужно принять трудное решение – куда направить мизерные средства, выделенные на благоустройство села: на освещение одной центральной улицы, разбивку сквера, оборудование пляжа, ремонт фасада сельсовета и т.д. Любой из вариантов имеет своих сторонников и критиков, преимущества и недостатки. Как лучше поступить?

Тут возникает очень серьезный момент выбора, который должен быть убедительно аргументирован. Власти постоянно, и часто справедливо, критикуют за то, что они «мало думают о народе». Для исправления такой ситуации власти нужно иметь, как минимум, два компонента: чем думать (мобилизация интеллектуальных ресурсов) и как думать (технологии принятия решений). При этом поистине огромным дополнительным ресурсом могут служить неправительственные общественные организации, пекущиеся о какой-то важной для них проблеме (или группе проблем). Их неоспоримое преимущество состоит в том, что такие НДО великолепно знают

проблему политики и могут ее сформулировать. Общественная организация сильна тогда, когда она сконцентрирована на проблеме. Посмотрите, какие у нас самые боевые организации: ветеранов, инвалидов, то есть людей, объединенных такой проблемой, от которой уже никуда не деться. Но при этом не следует забывать, что любая из заинтересованных сторон будет приоритетно отстаивать свои интересы при решении проблемы. В этой ситуации власть должна найти результирующее решение, которое в максимальной степени может удовлетворить задекларированные интересы.

Иными словами, эффективность решения прямо зависит от того, насколько общественность четко понимает, что она решает приоритетные для нее проблемы. Поэтому, когда мы говорим о том, что общественная организация может быть эффективной и полезной, то под этим следует понимать ее способность ясно представить резонансную проблему и предложить пути ее решения.

Когда изучаешь опыт других стран, то постоянно сталкиваешься с такой практикой. Например, в Канаде уже с 70-х гг. XX века существует отработанная система принятия решений властью именно по этой технологии. Но сначала для этого нужно создать систему оценки, шкалу эффективности, по которой можно оценить качество государственной политики, предоставленных властью гражданам услуг. Безусловно, что такая система предполагает наличие национальных стандартов, систему индикаторов оценки их выполнения. Могут ли неправительственные организации быть участниками такой работы? Безусловно могут и обязаны.

Второе – технологии диалога власти и общественности. На Западе эта технология активно развивается последние 40-50 лет. Фактически, это одни из базовых элементов гражданского общества. В последнее время в Украине этому стали уделять определенное внимание. И тут я хочу обратиться к следующему документу Кабинета министров Украины - «Проект постанови про забезпечення участі громадян у процесі формування та реалізації державної політики центральними та місцевими органами виконавчої влади». Думаю, что НДО было бы очень полезно внимательно изучить проект. Речь идет о том, будем ли мы завтра иметь легальную возможность принимать участие в выработке политики или нет. Этот проект готовился с использованием технологии анализа государственной политики, который на протяжении нескольких последних лет внедряется в работу правительства. Временный регламент Кабинета министров (2000 г.) содержит один из базовых разделов полностью выписанный в стандартах анализа государственной политики. Сейчас любой нормативный документ требует своего обоснования: цели, задачи, приоритеты, альтернативы и т.д.

Проект постановления написан хитро, именно по-чиновничьи. Я сразу обратил внимание - где технология отбора неправительственных организаций для участия в общественных советах. Власть выберет либо удобных и нужных для себя, а для этого у нас есть масса квазиобщественных организаций, либо самых неадекватных, коих тоже хватает. Потому что нужные на фоне таких оголтелых будут выглядеть нормальными, а неконструктивизм некоторых общественных организаций будет прекрасным подтверждением того, что с третьим сектором вообще иметь дела нельзя.

Есть угроза того, что основная масса общественных организаций может остаться вне этого проекта. А дальше вы сталкиваетесь со следующим: «утвердить перечень и порядок консультаций». Вы не попали в этот порядок. Вас не позвали, вас не пригласили, вас не заметили. И будете потом ходить по кабинетам и рассказывать, что вы тоже общественная организация, а чиновник будет смотреть в перечень и говорить: «А вы знаете, - вас тут нет». То есть это фактически ни что иное, как достаточно профессионально сделанная попытка мимикрировать под стандарты демократического общества, но с сохранением прежнего содержания.

Эта ситуация очень опасна в первую очередь для системы власти в Украине. Анализ политики учит – вырабатывая, принимая решения, вы должны оценивать не только ожидаемые результаты, но и те негативы, которые оно понесет за собой. Нельзя в XXI веке думать и действовать в рамках категорий прошлого.

Что есть демократия в нашем представлении и в нашей украинской практике? Это формулировка в духе принципа демократического централизма. Решение принимается большинством в интересах большинства, меньшинство при этом обязано подчиняться. В политической практике это толкает административному сколачиванию большинства. Такие примеры неоднократно демонстрировала Верховная Рада. Предположим, сегодня снова собрали большинство в пропорции 51 на 49 и быстро провели нужные вам решения. Но вы знаете цену этим 2-3 % ненадежных сторонников, которых можно перетянуть, пригласить, купить и т.д. Поэтому, зная, насколько вы уязвимы от колебаний этой конъюнктуры, значительную часть своего времени, ресурсов и прочего будете затрачивать не на то, чтобы развивать вашу политику, а на то, чтобы охранять эту позицию, окоп, который выкопали. И постоянно следить за ненадежными 2-3 %, чтобы завтра они не перебежали на сторону 49 % и не создали новую конфигурацию большинства, которое сразу отменит все предыдущие решения. Вот это наша модель демократии – модель перетягивания. И всегда мы стараемся, чтобы 51 % получил оценку «пять» по шкале ожидаемых

дивидендов от этого решения. Не считаясь с тем, что останется у этих 49 %.

Что говорит западная модель демократии? Да, там также большинство принимает решения в интересах большинства, при этом отрабатываются схемы, технологии, при которых меньшинство ничего не теряет. Времени на это уходит очень много, и бюрократические процедуры там намного превышают наши. Но это принципиально другая философия государственной политики, которая может рассчитывать на стабильность и последовательность.

Понятно, что наше общество не такое. Но мир связан воедино, в том числе и системой выработки и принятия решений. Если мы хотим жить в нормальном цивилизованном мире, мы должны к этому стремиться. Поэтому, сейчас, уважаемые коллеги, нам нужно обсуждать этот документ и выработать конкретные предложения.

По этому документу я четко вижу, как общественную организацию можно сделать активно и серьезно вовлеченной в этот процесс. Этот документ – полумера, но для нас, представителей общественных организаций, это плюс. Это уже небольшой шаг вперед. Его нужно развивать. Нужно добиваться того, чтобы в постановления были включены такие пункты: «передбачити видатки на проведення соціальних досліджень», «оплати послуг зовнішніх експертів», «залучення неурядових організацій до здійснення експертизи рішень». Если речь идет об охране здоровья, спросите мнение не только врачей, но и тех, кто от этого уже пострадал. У вас будет очень много точек трения, которые будут конфликтовать друг с другом. И тогда возникнет другая парадигма управления – не единственно правильное решение, а решение, которое направлено на стабилизацию ситуации и поиск общего вектора. Безусловно, это сложнейшая вещь. Но это плюс. Без такой формулировки участие общественных организаций, не несущих никакой финансовой, юридической ответственности за принимаемое решение, в диалоге с властью будет весьма несерьезным.

Светлана Александровна Торопчина-Агалакова,
*Вице-президент Всеукраинской Ассоциации
по защите прав потребителей,
президент Днепропетровского областного
общественного объединения
по защите прав человека „Адвокат”,
член Днепропетровской коллегии адвокатов Украины*

Взаимодействие общественных организаций и органов власти: взгляд профессионала

В моих выступлениях на ваших семинарах часто звучит такой вопрос: „Нужны ли общественные организации? Нужны ли они власти? И, если они не нужна, о чем свидетельствует очередной экспертный опрос, проведенный сотрудниками ДЦСИ, то что делать в этой ситуации?”.

На этом мероприятии, можно сказать, я представляю три общественные организации: Днепропетровскую коллегию адвокатов, Всеукраинскую ассоциацию потребителей, Днепропетровское областное общественное объединение по защите прав человека „Адвокат”. Поэтому я, как практик с более чем десятилетним стажем общественной работы, расскажу о той ситуации, которая существует внутри общественного движения.

Основными причинами слабости украинских общественных организаций, по моему мнению, являются:

- Законодательная база не в пользу общественных организаций
- Отсутствие в них профессионалов
- Отсутствие финансирования.

Л.А. Турчин в самом начале этого „круглого стола” задал очень нужный вопрос: „А что последует за этим мероприятием?”. И самая главная проблема сегодняшнего „круглого стола” – почти полное отсутствие представителей органов власти. Ведь общественные организации по своей сути – объединения активных людей, которые очень много могут сделать полезного для общества. А вот этого государство не видит и не хочет видеть. Представители органов власти на вопрос об общественных организациях, отвечают, что: а) они мешают; б) крикуны. Помочь органам государственной власти не могут, потому что только лишь крикуны. К сожалению, зачастую, так и есть. Потому что, по большому счету, в общественных организациях работают непрофессионалы. Некоторые приходят в общественное движение из-за своих амбиций, другие – реализовать себя, нереализованного, но неумящего. И если такие непрофессионалы возглавляют организации, то деятельность их малоэффективна. Однако не все общественные организации такие, есть и, можно

сказать, качественные. И именно профессиональные, жизнеспособные организации нужны власти.

Очень жаль, что власть не понимает, что ей нужны общественные организации. И я согласна с высказыванием В.Е. Романова о том, что умная власть всегда будет поддерживать общественную организацию и пользоваться ее помощью. Общественники – люди грамотные, опытные, со знанием дела. И поэтому использовать их власти сам Бог велел. Ведь общественные организации помогают экономить бюджетные деньги. Пример – деятельность организации по защите прав человека, в которой работают профессиональные юристы. Если человек обратился к профессионалам, то он больше не будет ходить зря по ненужным кабинетам, поскольку получит грамотную консультацию, сэкономит время, деньги и рабочее время чиновнику, который зачастую не знает законодательства, но который вынужден отвечать на вопросы заявителя.

Я частично не согласна с В.Е. Романовым относительно вопроса финансирования общественных организаций за счет бюджетных средств. Сегодня мы нуждаемся не только в оплате услуг экспертов, но и в финансировании ежедневной деятельности организаций „третьего сектора”. Я работаю во Всеукраинской ассоциации по защите прав потребителей 10 лет. И за это время Ассоциация бесплатно разработала огромное количество законов, дополнений, важных и нужных, ведь чиновники не видят тех нюансов, которые видим мы, практики.

Сегодня невозможно существование сильных организаций, потому что нет законодательной базы, которая бы сказала о том, что нужно выделить в бюджете средства на общественные организации. Я уже рассказывала на семинаре ДЦСИ, посвященном взаимодействию общественных организаций и СМИ, о той практике, которая существует в Польше. Там организации финансируются из бюджета, при этом не идут на чьем-либо поводу, и, что очень важно, выполняют нужные потребителям социальные заказы. Пример – Польская Федерация потребителей, офис которой располагается в центре Варшавы, и которая издает шикарные, полезные книги. Эта организация финансируется из бюджета, и она независимая. Для потребителей представители этой организации первыми разработали нормативную базу по генетически модифицированным продуктам, которые нам удалось разработать только недавно. Эти организации не мечутся в поисках денег, как мы, а спокойно работают. И в Законе написано, что государство помогает и финансирует общественные организации, но при этом не контролирует их.

Во многих странах общественные организации финансируются за счет государства. Сейчас в украинском законодательном поле этого

нет. Но, как правильно сказал С.В. Лященко, Закон о местном самоуправлении не полностью работает. Дело в том, что органы местной власти могут дать общественным организациям эту помощь за счет средств местного бюджета. Конечно, пролоббировать такой Закон на всеукраинском уровне нам не под силу. Однако на местном уровне это возможно и это нужно делать.

Очень жаль, что на сегодняшнем „круглом столе” присутствует так мало представителей органов власти. Им нужно было бы посмотреть на представителей общественных организаций (людей, активных в городе, в области), запомнить их и рассказать о них своим коллегам, руководству, что у нас есть такие-то и такие-то общественные организации, используйте их по направлениям. Ведь сегодняшнее мероприятие посвящено рассмотрению вопросов взаимодействия органов государственной власти и общественности. Что такое взаимодействие? Это, в первую очередь, взаимопомощь. Что может дать государство общественной организации? Как пример, и со мной согласятся многие, сидящие в зале, - это помещение, которое органам государственной власти почти ничего не стоит. А взамен власть получит гораздо больше.

Важно, чтобы наши чиновники осознали нужность и полезность общественных организаций. И, поскольку общественные организации представляют общественность, власть обязана их выслушать, потому что они – общественность, они – общество, они – люди.

Леонид Аркадьевич Турчин,
*начальник Управления
жилищно-коммунального хозяйства
Днепропетровской областной
государственной администрации*

**Актуальные проблемы развития
жилищно-коммунального хозяйства
в Днепропетровском регионе**

В первую очередь я бы хотел изменить формулировку. О каком реформировании мы говорим? Реформировании чего? Того, чего нет? Забудьте слово «реформирование». Сегодня государство назвало словом «реформирование» приведение в порядок той разрушившейся машины, которая была. И в этой попытке мы сегодня достигаем определенного (не могу сказать успеха) движения.

Теперь, что касается моего видения в вопросе восстановления коммунальной системы. У нас сегодня на рынке присутствуют все отрасли: торговля, промышленность и т.д. Любую возьмите – все отрасли вошли в рынок. Хуже, лучше – но они уже в рынке. Вплоть до государственных предприятий, сдающих свои цеха в аренду, которые работают в рынке. Единственная отрасль, где нет рынка, это коммунальное хозяйство. Здесь не существует сегодня таких понятий как «покупатель» и «продавец». Просто не существует такого звена. Что продает водоканал? Воду. Кому продает воду? Жильцу квартиры? Нет, поскольку водоканал – до обреза фундамента. А дальше кто? Дальше ЖЭК, но у него нет расчетного счета. Кому мы продаем воду, тепло и все остальное?

Поэтому я считаю, что, прежде всего, нужно найти эти два звена - «покупатель» и «продавец». И в этом направлении я сегодня работаю. И, если бы сегодня существовали «покупатель» и «продавец» в нашем коммунальном хозяйстве, то уже завтра в городе заключили бы договор «продавец» (Днепропетровский водоканал, Днепропетровская теплосеть, Днепропетровское жилищное управление) с «покупателем» Днепропетровским городским советом, потому что именно Городской совет является представителем всего населения города. И пусть потом Городской совет на сессии решает, кому и почем отдавать. Но прежде он обязан заплатить продавцу, ведь предприятие произвело продукцию. А что происходит сегодня? Сегодня водоканал отдает людям воду по тарифам, которые вроде бы должны покрывать все расходы. Однако население оплачивает только 70-80%. Что делать водоканалу? Как ему расплатиться за купленное сырье (воду, электричество, газ, трубы)? Он (водоканал) не может расплатиться за сырье. И сегодня долг у жилищно-коммунальных организаций составляет 1 млрд. 500 грн., который оплатить невозможно. Существует хороший Закон о реструктуризации долгов,

в соответствии с которым населению долги реструктуризировали, а предприятиям – нет. То есть население получило пять лет отсрочки, а предприятия должны отдать долги сегодня. Откуда предприятие возьмет средства, если население оплатит потом?

Для того, чтобы увеличить уровень оплаты за потребленные услуги мы ввели коммунальные карты для предпринимателей, которые не платят за коммунальные услуги. Вчера мне задали вопрос: зачем Вы издеваетесь над предпринимателями? А другого выхода нет. У нас потери в водоканале составляют до 80%. То есть из 100 кубометров 80 – неизвестно где. И мы ввели коммунальные карты по всей области. Результат: в течение двух месяцев г. Днепродзержинск, который по показателю платежеспособности был одним из последних, вышел на третье место. Теперь он ежемесячно получает в местный бюджет на 1 млн. грн. больше. Для коммунального хозяйства Днепродзержинска это серьезная цифра.

Сегодня у нас в жилищном хозяйстве посредников больше чем у нефтетрейдеров. Существующая сейчас схема выглядит так:

Жилец – ЖЭК – ЖЭО – район – город

И это все нужно содержать. Мы подсчитали, что содержание одного ЖЭО обходится для одного человека в 4,5 коп. Что такое ЖЭО? Это жилищно-эксплуатационное объединение, которому платят жильцы, а он распределяет деньги на ЖЭКи. Зачем нужна эта структура? Я считаю, что незачем. Здесь хочу рассказать пример. Мы с 1 января 2003 г. один ЖЭК в Днепропетровске перевели на самостоятельные рельсы. Сегодня он называется «Бизнес-сервис». Конечно, город помог, дал 130 тыс. на погашение зарплаты. Но давали многим ЖЭКам, которые уже накопили новые долги. А этот ЖЭК стал самостоятельным. Ему на баланс было передано 250 тыс. кв. м. Это самый большой ЖЭК в городе. Результаты полугодичной работы:

- Зарплата персонала повысилась с 280 до 350 грн.;
- На 58 тыс. грн. было закуплено новое оборудование;
- Выполнен ремонт кровель в объемах больше запланированных;
- Куплены трубы.

То есть экономические показатели просто идеальные. Возьмем любой город нашей области. Никополь упразднил ЖЭО еще два года назад. Люди общаются только в ЖЭКах. Такая же ситуация в Кривом Роге, где существует 35 ЖЭКов и Городской совет + исполком. В Кривом Роге – 700 тыс. населения. В Днепропетровске - 1 млн. Но из Кривого Рога в наше Управление поступает 2-3 жалобы, а из Днепропетровска – вал.

Необходимо ликвидировать всю эту надстройку (ЖЭО), ЖЭКам дать самостоятельность и начать работать. Вот - дом, вот – ЖЭК. Нужно заключить между ними договор и работать. Но прежде у дома должен появиться хозяин.

Я всегда был сторонником создания обществ собственников (кондоминиумов). Говорил, что у нас такое возможно, но видимо

ошибался, поскольку существует сопротивление. Власть препятствует образованию таких обществ. Для того, чтобы зарегистрировать общество собственников необходимо огромное количество времени. На проспекте Гагарина создано общество, которое не может зарегистрироваться уже на протяжении семнадцати месяцев. Почему? Издали хороший Закон об обществах собственников. Там есть один пункт, в котором указано, что при регистрации нужно иметь описание земельного надела. Кто должен делать это описание? Я, как начальник Управления жилищно-коммунального хозяйства облгосадминистрации, издал распоряжение, чтобы этим занимались ЖЭКи. Но ЖЭКи говорят, что они не знают, как это сделать. На кого в суд подавать? Не на кого. Власть не хочет общества собственников, также как и общественные организации. Ведь, по сути, это одинаковые понятия.

В Днепропетровской области состоялась выездная коллегия жилкоммунхоза. И по нашему предложению было принято решение о проведении эксперимента на базе Днепропетровской области по созданию института управдома. То есть, если государство не хочет помогать в создании кондоминиумов, пусть назначает управдомов. У каждого дома будет свой обученный представитель, который выступит посредником между жильцами и теми организациями, которые обслуживают их дом. То есть управдом это профессиональный менеджер. В Германии их называют «мастерхаус». И я надеюсь, что в будущем жильцы поверят управдомам, и поставят их во главе своих кондоминиумов.

Для того, чтобы привлечь население к процессу управления своим жильем, в области вводятся карточки доходов и расходов по каждому дому. Введено 12,2 тысяч таких карточек (65,9%). Их внедрение станет первым этапом перехода к новым формам хозяйствования, шагом на пути возвращения нам доверия потребителей. Благодаря карточкам учета квартиросъемщик может видеть, на что конкретно тратятся заплаченные им деньги.

Однако то, что карточки доходов и расходов введены почти повсеместно – это всего лишь полдела. Местные власти должны приложить максимум усилий к тому, чтобы деньги, собранные в конкретном доме, тратились на него. Контроль за движением денежных средств жилых домов будет осуществлять их управдом.

Я рассказал о тех мероприятиях (коммунальные карты, кондоминиумы, введение института управдома и т.д.), которые направлены на восстановление работоспособности жилищно-коммунальной отрасли. И только тогда, когда эта отрасль будет восстановлена, можно будет говорить о ее реформировании. Создание водяного холдинга (как за границей), единой тепловой, коммунальной компании – вот это реформирование. Сегодня же мы пытаемся привести в порядок то, что есть.

Виктор Васильевич Березка,
*председатель Днепропетровской областной организации
Всеукраинского объединения левых «Справедливость»*

Еще раз о жилищно-коммунальных проблемах

Мне кажется, что сегодня нужно не реформировать наше коммунальное хозяйство, а, как говорили классики, провести НЭП, то есть Навести Элементарный Порядок. Первый путь – упорядочение взаимоотношений жильцов (потребителей) и коммунальных организаций (услугодателей). Второй путь – пересмотр ценовой политики в отношении коммунальных услуг. Потому что сегодня потребители постоянно сталкиваются с ситуацией, когда цены растут, а качество предоставляемых услуг падает.

Именно последней проблемой занялась партия «Справедливость». Нас интересовало – справедлива ли такая ситуация вне зависимости от того, будет ли проведена реформа структурных отношений в отрасли или нет. Прежде всего, мы хотели получить ответ на вопрос: а что лежит в основе цен услуг жилищно-коммунальных организаций. И оказалось, что в цене оплата за энергоносители составляет 20-50%. Но дело в том, что в те расходы, которые создают ЖЭКи, кроме энергоносителей входит ряд других составляющих, которые, в свою очередь, несут в себе цену энергоносителей. Сразу возникает вопрос: как добиться снижения цен на энергоносители. Пытаясь найти ответ на этот вопрос, мы обратились в МинЭнерго. Наши усилия оказались напрасными, поскольку деятельность энергетической отрасли, как выяснилось, является закрытой для общественных организаций и политических партий. Нам пришлось обратиться в примерно два десятка различных государственных организаций, которые понемногу делились с нами информацией. И мы узнали, что есть такое понятие как «оптовый рынок электроэнергетики». Однако оптовые цены скрывают. Население платит 15,6 коп. за 1 кВт электроэнергии. Предприятия и организации – от 13 до 22 коп. за 1 кВт. Как то на сессии Верховного Совета Александр Мороз упомянул, что оптовая цена – 3 коп., но это цена электроэнергии, производимой атомными электростанциями. Тем не менее, атомные электростанции вырабатывают 50-52% всей электроэнергии, потребляемой в Украине. То есть уже сегодня существует огромный разрыв между оптовыми и розничными ценами. Почему? На наши письма, которые мы писали в ДнепрОблЭнерго, мы неизменно получали один и тот же ответ: «Мы не обязаны вам отчитываться». Тогда мы обратились в органы государственной власти, заинтересованные в этом вопросе (управление жилищно-коммунального хозяйства областной администрации), с тем, чтобы они обратились в вышестоящие структуры и узнали весь механизм ценообразования в электроэнергетике. И им не показывают эту информацию.

Сегодня назрела потребность объединения усилий государственных структур, общественных организаций и политических партий, налаживания взаимовыгодного сотрудничества и равноправного диалога. Информация о деятельности государственных структур должна стать открытой для общественности.

Павел Хобот
*сопредседатель Ассоциации
по защите прав потребителей
жилищно-коммунальных услуг «Наш дом»*

Участие общественности в реформировании жилищно-коммунального хозяйства на примере г. Днепропетровска

Субъекты реформирования ЖКХ.

Основными субъектами процесса реформирования жилищно-коммунального хозяйства являются, в нашем случае, во-первых, городские и районные власти, во-вторых, руководители предприятий, оказывающие жилищно-коммунальные услуги (хотя коммунальщики и находятся в подчиненном отношении к властям, тем не менее они представляют достаточно автономный субъект), в-третьих, общественность - как «неорганизованное» население, так и в лице общественных организаций и органов самоорганизации населения.

Необходимость участия горожан в реформировании жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ) как важной составной общего процесса демократизации общества, реально понимают только первые-вторые лица городского руководства. Реализация же этой политики сотрудничества с общественностью ложится на их подчиненных из сферы управления ЖКХ, за редким исключением не видящих никакой серьезной перспективы в этом - материальных дивидендов участие горожан не приносит, а мыслить глобальными категориями не прерогатива чиновников этого уровня. Поэтому в реальной жизни основными мотивами властей в привлечении населения к принятию решений в сфере ЖКХ становятся фактически конъюнктурно политические - разделить ответственность за непопулярные решения с общественными организациями; снять социальное напряжение в диалоге с ними, иначе говоря, «выпустить пар»; формировать имидж открытости власти и т.п.

Руководстве же коммунальщиков заинтересовано в том развале ЖКХ, который существует на сегодняшний день, поскольку позволяет им получать значительные неучтенные доходы в результате различных манипуляций с активами предприятий и бюджетными средствами. Естественно, что внедрение в сферу их деятельности «контролеров» и «консультантов» от общественности усложняет этот процесс.

Сама же общественность города, то есть те же общественные организации или органы самоорганизации населения, находится в зародышевом состоянии как самостоятельный субъект со своими интересами, и, по большому счету, не готова к системным действиям по их отстаиванию.

Из всего многообразия форм участия общественности в принятии решений на местном уровне наиболее эффективными и функциональными для реализации в сфере реформирования ЖКХ являются:

- общественные слушания;

- совещательные комитеты;
- органы самоорганизации населения;
- объединения совладельцев многоквартирного дома;

Общественные слушания.

Общественные слушания представляют собой встречу членов территориальной громады города с его руководством, на которых его участники заслушивают информацию властей о решении тех или иных городских проблем. Кроме отчета ответственных лиц, на общественных слушаниях обсуждаются и вносятся предложения в проекты решений городского и районного советов, их исполкомов, а также распоряжений городского головы.

Единственные на сегодняшний день общественные слушания, которые были проведены согласно Уставу территориальной громады Днепропетровска в нашем городе, как раз и были посвящены проблемам ЖКХ: первые - проблемам жилищно-строительных кооперативов (ЖСК) и объединений совладельцев многоквартирных домов (ОСМД) в декабре 2001 года, вторые - проблемам теплоснабжения и горячего водоснабжения в феврале 2003 года. Уникальность днепропетровского опыта в этом вопросе состояла в том, что инициатива шла не «сверху» - от власти, как в других городах, а «снизу» - от общественной организации Ассоциации «Наш дом». Соответственно, на самих слушаниях обсуждался не подготовленный проект решения исполкома или сессии горсовета, а высказывались предложения от общественности. Результатом слушаний на сегодняшний день стали несколько решений городского совета и распоряжений городского головы, которые касались, как правило, ЖСК и ОСМД, в частности, освобождения их от оплаты госпошлины при подаче исков в суд, льготы на земельный налог, выделение бюджетных средств на их ремонт и т.п.

Характерной особенностью данных слушаний была подготовленность аудитории - председателей кооперативов и кондоминиумов, которая обусловила резонанс и эффект от этих мероприятий. Слушания выявили проблемы и показали власти и коммунальникам пути их решения. На сегодняшний день ресурс общественных слушаний в данной сфере исчерпан, по крайней мере, пока количество принятых решений по звучавшим на них предложениям не перерастет в их качество.

Совещательные комитеты.

Данная форма представляет собой постоянно действующий орган из равного представительства коммунальщиков, власти и общественности, который должен вырабатывать согласованную всеми этими сторонами политику в сфере ЖКХ. Собственно они и должны согласовывать те предложения, которые звучат на общественных слушаниях, отслеживать принятие необходимых решений и их исполнение.

К сожалению, в отличие от других городов, в Днепропетровске эта форма участия общественности в принятии решений пока не реализована, хотя существует прообраз - рабочая группа по разработке Программы реформирования и развития ЖКХ города, созданная согласно распоряжению городского головы. В эту группу входят, кроме заместителя городского головы, депутатов городского

совета и коммунальщиков, еще и представители от 3-х общественных организаций - Ассоциации объединений совладельцев многоквартирных домов. Днепропетровской Ассоциации потребителей и Ассоциации «Наш дом». К сожалению, уже более 7 месяцев этот совещательный орган не проводил своих заседаний, хотя на сессии городского совета в течение этого периода выносились вопросы, которые группа должна была рассматривать. Данная ситуация является наглядной иллюстрацией реального отношения к общественности коммунальщиков и чиновников ЖКХ города.

Органы самоорганизации населения (ОСН).

Органы самоорганизации населения, то есть домовые, уличные, квартальные, территориальные комитеты, продолжают систему местного самоуправления «вниз» и являются властью на своем микроуровне - то ли дома, то ли улицы, то ли квартала, то ли микрорайона. В плане реформы ЖКХ интерес представляют в первую очередь домовые комитеты многоквартирных домов, жильцы которых имеют наибольшее количество проблем с жилищно-коммунальными услугами.

Согласно Закону Украины «Об органах самоорганизации населения», домовый комитет, как и другие органы самоорганизации населения, имеет право осуществлять контроль за качеством предоставляемых гражданам жилищно-коммунальных услуг и за качеством проведенных в этих домах ремонтных работ. Эти полномочия могут быть реализованы следующим образом - домовый комитет заключает договор с жилищно-эксплуатационной организацией на контроль качества предоставляемых ею услуг, и они ежемесячно составляют акты приема-сдачи работ по обслуживанию дома. Услуги - вывоз мусора, работа лифта, уборка лестничных клеток и придомовой территории и прочие, оцениваются с помощью коэффициентов, которые, в свою очередь, влияют на премирование работников ЖЭКа. Точно так же домовый комитет должен принимать участие в подписании актов приема-сдачи работ между ЖЭКом и подрядчиком по проведению ремонтов и других работ. Иначе говоря, без участия домового комитета не должна «списаться» ни одна копейка на дом.

При таком подходе горожане смогут почувствовать себя сопричастными реформе, поверят, что их не обманывают в очередной раз, а, доверяя, начнут и платить. С другой стороны, такой общественный контроль сможет уменьшить уход «налево» средств, выделяемых из бюджета на ремонтные и другие работы в жилом фонде города.

Естественно, что, кроме собственно контроля, домовый комитет может взять на себя организацию благоустройства придомовой территории, ремонта дома за счет средств жильцов, работу с должниками и прочее.

ОСН является наиболее оптимальной формой вовлечения общественности в принятие решений, поскольку охватывает на своем уровне всех членов территориальной громады и может быть компетентен решать, реализуя собственные и делегированные полномочия, целый ряд местных проблем. Иначе говоря, в отличие от совещательных форм - общественных слушаний и совещательных

комитетов, ОСН - это орган власти и контроля жителей определенной территории.

На сегодняшний день в городе действует всего лишь несколько домовых комитетов, которые, как правило, или существуют формально или не используют до конца весь потенциал своих возможностей.

Объединения совладельцев многоквартирного дома (ОСМД).

Поскольку физические лица в ОСМД выступают не как члены территориальной громады города, а как собственники преимущественно жилых помещений, то кондоминиум лишь с большими оговорками можно назвать формой участия общественности в принятии решений на местном уровне. Тем не менее, ОСМД - наиболее ответственная форма такого участия, поскольку члены территориальной громады города здесь не просто советуют и контролируют, но и управляют своей совместной собственностью - домом, берут его на баланс ОСМД, часто самостоятельно обслуживают и т.д.

Как показывает опыт, наиболее часто ОСМД создаются как защитная реакция на воздействие извне. И создание кондоминиума является почти единственным вариантом разрешения той или иной правовой, хозяйственной проблемы конкретного дома. Поэтому основной состав городских ОСМД - это:

- новостройки, или реконструированное из общежитий жилье, в которых кроме кондоминиума ничего и не создашь;
- бывшее ведомственное жилье, которое бросалось на волю судьбы обанкротившимися собственниками;
- перерегистрированные ЖСК, уставы которых часто не соответствуют действующему законодательству.

Лишь единицы из более чем 60-ти днепропетровских ОСМД созданы в жилом коммунальном фонде города жильцами из-за неудовлетворенности обслуживания ЖЭКом и исходя из внутреннего желания самостоятельно управлять своим домом.

Поэтому, на сегодняшний день, ОСМД не являются панацеей решения проблем управления жилищным хозяйством, они скорее средство для решения локальных задач отдельных домов.

Таким образом, рассматривая перспективы участия членов территориальной громады города в реформировании ЖКХ, можно определить следующее:

- учитывая неразвитость в регионе общественных структур, органы местного самоуправления должны брать на себя инициативу в привлечении населения к принятию решений на местном уровне;
- одними из приоритетов в реформировании ЖКХ должны стать эффективный кадровый менеджмент на предприятиях, оказывающих жилищно-коммунальные услуги, и контроль за этой сферой со стороны их потребителей - населения;
- наиболее эффективной формой участия населения в решении не только проблем ЖКХ, но и других актуальных задач местной жизни, должна стать многоуровневая система органов самоорганизации населения.

Узгодження цілей регіональної політики у сфері ЗМІ: підводні течії та малопомітні рифи

Одним з перших і надзвичайно важливих етапів розробки певної політики є етап узгодження цілей. Утім, саме тут і практик-політик, і фахівець з аналізу політики можуть не лише відчутися якісь підводні течії, а й безпосередньо наштотхнутися на малопомітні зі свого віртуального судна рифи. Спробуємо розібратися в цьому на прикладі регіональної політики у сфері ЗМІ як складової Національної інформаційної політики держави і як важливого елемента для налагодження діалогу громадськості та влади.

Підводні течії. Навіть найточнішим чином сформулювавши й узгодивши з усіма зацікавленими проблему політики (що само по собі уже є надзвичайно важкою справою) і визначивши для себе цілі її розв'язання представники влади і, скажімо, громадської організації в якийсь момент відчують, що незрозуміла підводна течія розділяє їх. Виявляється, що ціль, навіть схожу на сформульовану, вони розуміють по-різному. А відтак, може з'ясуватися, що різні гравці, кожен з яких так чи інакше репрезентує громадськість, не можуть порозумітися не лише з владою, а й поміж собою.

У липні – серпні 2002 року автор провів експертне опитування п'ятдесяти представників основних гравців, що мають вплив на формування та впровадження інформаційної політики України, з метою визначення цілей гравців даної політики на загальнодержавному та регіональному рівнях.

Дослідження підтвердило ряд попередньо висунутих гіпотез, зокрема, про відмінність декларованих і реальних цілей гравців цієї політики, про відмінність цілей у різних гравців, про відмінність цілей на загальнодержавному і регіональному рівнях тощо.

Так, пріоритетними цілями Національної інформаційної політики України експерти визначили: на загальнодержавному рівні – самореалізацію, ефективність, збереження спільноти, безпеку; на регіональному - самореалізацію, ефективність, безпеку. Ось одразу привід для обговорення – чому територіальна громада і на інформаційному рівні не сприймається у нас як певна спільнота?

Якщо взяти таку ціль як самореалізація, то в інформаційній політиці на регіональному рівні їй перевагу віддадуть такі гравці: організації інформаційної сфери (редакції, телерадіокомпанії та ін.), влада, громадські організації; найменш зацікавленими в самореалізації через певну інформаційну політику виявилися

споживачі інформаційної політики (читачі, слухачі, глядачі). Звідси ще одне питання для дискусії – чи прагне нині територіальна громада до самореалізації загалом через впровадження будь-якої місцевої політики, якщо НДО у нас поки не є впливовими, а більшість загалу проблема самореалізації не цікавить?

Коли подивимося у розрізі гравців регіонального рівня на пріоритети такої цілі як ефективність, то отримаємо ряд, де на чолі з великим відривом від інших - організації інформаційної сфери та бізнес; найменший інтерес до ефективності інформаційної політики держави на регіональному рівні виявляє споживач інформпродукції.

А от безпеку ціллю інформаційної політики на регіональному рівні бачать насамперед організації інформаційної сфери і, з незначним відривом, споживачі та бізнес.

Цікавим є і ранжирування цілей для окремих гравців. Приміром, найбільш прийнятними цілями регіональної інформаційної політики місцева влада, на думку опитаних експертів, вважає самореалізацію, збереження спільноти, ефективність; а споживачі – свободу, людську гідність, безпеку.

І якщо спроектувати середньостатистичні цілі регіонального рівня означеної політики - самореалізацію, ефективність, безпеку – на позиції окремих гравців, то, наприклад побачимо, де цілі влади й загалу збігатимуться, а де визріватиме конфлікт.

Скажімо, широко обговорювана нині ідея роздержавлення й усупільнення державних та комунальних ЗМІ виявляє різні підходи гравців залежно від їх бачення цілей політики у сфері засобів масової інформації. Влада – проти, адже самореалізовуватися їй через приватні ЗМІ буде складніше. Бізнес – за, адже його ціль – ефективність, що більш притаманна недержавним організаціям. Організації політичних партій та НДО, дистанційовані від влади – за, адже їх самореалізація може бути більш результативною через недержавні ЗМІ, близькі до влади – проти і зрозуміло чому. Редакції державних і комунальних ЗМІ – проти, у той час як їх колеги з недержавних ЗМІ – за, хоча в усіх ціль – самореалізація, але перші остерігаються, що без державної підтримки їхня самореалізація буде неможливою, другі – сподіваються на власну самореалізацію через конкуренцію в рівних умовах. Споживачі визначають своєю ціллю свободу. Тому вони – в принципі за.

Отже, подолання таких підводних течій можливе лише через механізми суспільного діалогу, чи, іншими словами, через застосування комунікативних механізмів з обов’язковим ефективним зворотним зв’язком. Саме за таких умов позиції різних гравців щодо місцевої політики максимально узгоджуватимуться вже на етапі ціле визначення, що сприятиме і ефективному її впровадженню.

Малопомітні рифи. Коли політика ухвалена і її починають впроваджувати, ваш корабель знезацька може наштовхнутися на такий малопомітний риф як цілі приховані.

У контексті політики у сфері ЗМІ (як, власне, й у багатьох інших галузях) це виявляється досить часто. Невідповідність декларованих та реальних цілей, недотримання де-факто здавалося б узгодженої політики окремими гравцями є серйозною проблемою для її результативного впровадження.

Наприклад, маємо ухвалену політику, що спрямована на активне використання видань, засновниками яких є органи державної влади та місцевого самоврядування, для обговорення соціально значущих проблем і проєктів з метою підготовки населення до сприйняття нових явищ суспільного життя області. Оголошена ціль даної політики – справедливість: надати громадянам можливість брати участь в обговоренні соціально значущих проблем і проєктів. Насправді ж впроваджувальники цієї політики - місцеві органи державної влади та місцевого самоврядування - мають інші, приховані цілі, які можна означити як самореалізація і сформулювати таким чином: нав'язати громадськості точку зору влади, або поліпшити відносини з громадськістю, сприяти збільшенню тиражів видань, засновниками яких є органи державної влади та місцевого самоврядування.

Уникнути таких підводних каменів можна хіба що за рахунок дієвих механізмів суспільного контролю, вибору іншого – більш нейтрального, незалежного - впроваджувальника тощо.

У будь-якому разі наведені приклади ілюструють необхідність і важливість постійного діалогу влади й громадськості як ефективного механізму, що сприяє якісно кращому виробленню й впровадженню результативної політики, передусім на місцевому рівні.

Пути реального вовлечения общественности в процесс принятия решений органами местной власти

На сегодняшний день в Украине и в Днепропетровской области сложилась такая ситуация, что мнения общественных организаций зачастую не учитываются органами местной власти при принятии общественно значимых решений. Влияние политических партий на вырабатываемые местной властью директивы также не есть определяющим, за исключением влияния лидеров некоторых партий, находящихся при власти - СДПУ(о), „Трудовая Украина” и некоторых других.

Позиции практически всех остальных представителей электорального поля нашего региона, к сожалению, не являются решающими при выработке и принятии решений органами местной власти.

Этот факт является следствием того, что политические партии в местных органах власти представлены слабо. Так из числа депутатов Днепропетровского областного совета лишь 24 депутата (из 70) открыто заявили о своей политической ориентации - (то есть о принадлежности к какой-либо политической партии), 46 депутатов не определились. В Днепропетровском городском совете также большинство беспартийных – 55 депутатов (из 80).

В таких условиях, естественно, что влияние политических партий и, опосредованно, общественных организаций, на принятие решений местными органами власти минимально.

А ведь избранный народом Украины депутат, (неважно в какой уровень органов власти – в Верховную Раду, в областной совет или же в городской), является прежде всего ни хозяйственником, ни бизнесменом, ни чиновником, а – политиком. Так как избиратели уполномочивают его на принятие именно политических решений.

Следует также отметить практически полное отсутствие представителей оппозиционных партий в местных органах власти. Что приводит к одностороннему рассмотрению вопросов в местных советах. А ведь умному правителю следует беречь конструктивную оппозицию и прислушиваться к мнениям ее представителей, так как они выражают уmonoстроения значительной части населения, не дают власти почивать на лаврах и заставляют власть принимать те решения, которые направлены на постоянное улучшение условий и уровня жизни подавляющего большинства населения.

Поэтому наискорейшая структуризация по партийному признаку депутатов всех уровней поможет наиболее полно отразить на следующих выборах политические пристрастия электората. И в полном объеме отражать мнения большинства населения при выработке решений органами местной власти.

Принятие в Верховной Раде Украины нормы закона о выборах депутатов исключительно на пропорциональной основе по партийным спискам и от общественных организаций, в том числе и в местные

органы власти будет способствовать структуризации общества, что приведет к истинно демократическим принципам формирования представительских органов власти, к прозрачности при принятии решений и к полной ответственности депутатов перед избирателями за принимаемые ими решения.

Для справки: на данный момент в Днепропетровской области зарегистрировано 88 областных партийных организаций, численность которых составляет более 175 тыс. чел.

Следует отметить, что степень влияния органов местного самоуправления на жизнь населения, по признанию самих жителей, является значительной. Результаты социологического опроса, проведенного в январе-феврале 2003 года службой социологических и маркетинговых исследований "Социо-маркет", показали: 47% респондентов считают, что благополучие их семьи зависит от действий именно местных органов власти (мэра города, руководителей районов). То есть люди считают, что большинство проблем можно решить на местах.

В сегодняшних условиях, т.е. до выборов депутатов на пропорциональной основе, для усиления роли общественности при принятии решений органами местной власти можно предложить следующие меры:

Органам местной власти необходимо поддерживать постоянную связь между ними и населением, наладить тесное сотрудничество с наиболее активными представителями общества – общественными организациями, политическими партиями.

Формы такого сотрудничества разнообразны. Самыми распространенными мероприятиями, которые постоянно проводят советы всех уровней, обл-, райадминистрации являются "горячие телефонные линии" и личный прием граждан руководителями. Но это позволяет выявить проблемы, касающиеся только отдельных жителей, в основном, они относятся к проблемам работы жилищно-коммунального хозяйства, вопросам социальной защиты.

С целью постоянного мониторинга настроений и взглядов широких слоев населения целесообразно проведение социологических опросов и исследований. И такие исследования проводятся, в частности в Днепропетровской области. Необходима координация работы существующих социологических служб и выработка на базе их исследований рекомендаций для руководителей органов местной власти.

Более активной формой сотрудничества с общественностью является проведение, именно по инициативе органов власти, конференций, "круглых столов" по актуальным вопросам развития региона. Эти мероприятия должны проводиться с привлечением представителей общественных организаций, политических партий, ученых, что позволит не только выявить проблемные вопросы, которые больше всего волнуют общественность, но и принять согласованное решение насущных проблем региона и его жителей. Главное, чтобы выводы и рекомендации, выработанные в ходе проведения таких мероприятий, обязательно учитывались руководителями органов власти при принятии решений, региональных программ, бюджетов. Для этого не обязательно

необходимо вводить определенные нормы в законодательство, необходима так сказать "политическая воля" и инициатива, прежде всего, со стороны руководителей власти. Ведь они уже начинают понимать, что кредит доверия, данный им избирателями, не безграничен. И тот уровень доверия, который существует, необходимо не просто сохранить, а приумножить. А для этого необходимо адекватно реагировать на все региональные проблемы, на изменения взглядов и настроений граждан.

Местным властям необходимо активней сотрудничать с политическими партиями. Первые шаги в этом направлении уже сделаны: создан политсовет при главе облгосадминистрации, политклуб при областном совете, общественный совет при городском голове Днепропетровска. Но, к сожалению, степень влияния политических партий и общественных организаций на местные органы власти остается низкой.

Важную роль в процессе взаимодействия общественности и органов власти играют средства массовой информации – пресса, телевидение, Интернет. Общественные организации не в полной мере используют этот ресурс для того, чтобы донести свою позицию до сведения власти, широких слоев населения. Чего не скажешь о ряде политических партий, заявления которых, интервью с их руководителями регулярно появляются на страницах местных газет. Это относится, в частности, к областной организации Коммунистической партии и СДПУ(о). Именно эти организации владеют значительными средствами и распространяют свое влияние на некоторые масс-медийные структуры.

Что касается телевидения, то положительным примером здесь является программа "Горожанин", которая была задумана именно для того, чтобы наладить диалог местных руководителей с жителями города. И не раз активными участниками этого местного ток-шоу становились представители политических и общественных организаций. Показательно, что эта программа появилась именно на муниципальном канале. То есть местная власть, постепенно осознает необходимость активного общения с общественностью и сама делает шаги на встречу.

Новые возможности для налаживания взаимодействия между органами власти и общественностью предоставляет Интернет. Мощные информационные и коммуникационные ресурсы всемирной сети уже используют в своей работе областная государственная администрация, городской совет Днепропетровска.

Наибольшую открытость в своей деятельности проявляет горсовет Днепропетровска, на сайте которого есть архив решений сессий горсовета, тексты муниципальных программ. На сайте есть форум, где любой желающий может высказать свое мнение по поводу деятельности местной власти, работы коммунальных служб города, внести предложения к проектам разрабатываемых программ. В частности, перед утверждением Устава города проект этого документа был размещен на сайте горсовета, то есть был доступен любому желающему. Проект Программы реформирования жилищно-коммунального хозяйства города, доработка которой идет в настоящее время, также доступен через Интернет.

И, хотя, процент постоянных пользователей Интернета, по самым оптимистическим оценкам, не превышает 5% от жителей региона, применение таких методик не может не радовать.

Новый глава облгосадминистрации В.Яцуба на недавней пресс-конференции пообещал, что работа его ведомства станет более прозрачной. В частности, предполагается размещение на сайте облгосадминистрации проектов решений и программ. Главное достоинство такого общения представителей власти и общественности заключается в открытости власти, в возможности свободного доступа к нормативным, информационным документам любого представителя общественности.

К сожалению, приходится признать, что роль общественности в принятии решений органами местной власти является незначительной. Безусловно, первыми делать шаги на встречу должны именно органы власти, но и общественные организации, и политические партии должны быть более активны в процессе налаживания диалога с властью. Для этого им необходимо, прежде всего, объединиться. Такое большое число партий и общественных организаций, которое зарегистрировано в Украине, свидетельствует об их слабости, разрозненности. Не только их программные цели, но и названия часто дублируются. Нередко мы наблюдаем открытое противостояние между партиями сходной идеологической направленности. А ведь основная цель всех общественных объединений – представлять и защищать интересы своих соотечественников. Для этого необходимо быть реальной силой - постоянно увеличивать свое влияние, бороться за голоса избирателей на всех проходящих в стране выборах, предлагать реальные конкретные программы действий.

Власть со своей стороны должна использовать все выше названные пути сотрудничества с общественностью, в первую очередь, для повышения эффективности своей работы.

Результаты социологических опросов показывают, что именно неэффективностью работы объясняется недоверие населения к власти. Привлечение общественности к принятию решений позволит повысить эффективность работы над программами социально-экономического развития региона, будет способствовать укреплению института социального партнерства в регионе.

Заключение

Подводя итоги «круглого стола», следует отметить, что на данный момент в Днепропетровском регионе активно разрабатываются механизмы взаимодействия объединений граждан и органов местной власти. Однако сегодняшний уровень сотрудничества вряд ли можно считать удовлетворительным. Несмотря на большое количество форм взаимного информирования и консультирования в сфере практической деятельности до совместных действий дело доходит редко. Большая часть городских проблем решается властью независимо от общественных и партийных организаций. По большому счету, виноваты в этом как общественные организации, так и органы местной власти. Лидерам общественных организаций зачастую не хватает знаний, опыта, профессионализма, чтобы наладить эффективный диалог с органами местного самоуправления и исполнительной власти на местах. А представители властных структур, в свою очередь, не в полной мере осознают важность сотрудничества с организациями «третьего сектора». Тем не менее существуют объективные причины, в силу которых государство и органы местного самоуправления должны быть заинтересованы во взаимодействии с «третьим сектором».

Во-первых, большинство государственных некоммерческих организаций созданы для решения тех же самых задач, с которыми повседневно имеют дело государственные и муниципальные органы. Это забота о малообеспеченных, больных, социально неблагополучных гражданах, содействие воспитанию и образованию детей и подростков, сохранение и развитие культуры, реальная защита прав и свобод, гарантированных Конституцией Украины, и многое другое из того, что не может быть обеспечено на чисто коммерческой, рыночной основе. Существование «третьего сектора» прежде всего тем и обусловлено, что наиболее активные члены общества стремятся внести свой вклад в решение стоящих перед ним проблем, не только выполняя прямые обязанности, возлагаемые государством на всех граждан, но и делая нечто «сверх обязанностей», добровольно. В этой связи очевидна необходимость объединения и координации усилий.

Во-вторых, в ряде случаев «третий сектор» действует успешнее и экономичнее, чем государственные учреждения. Государству нередко оказывается выгоднее передавать средства независимым некоммерческим организациям, разумеется, в обмен на четкие, конкретные и контролируемые обязательства с их стороны, чем создавать дополнительные организации самому.

В-третьих, само по себе укрепление демократического государства и развитие местного самоуправления решающим образом зависит от формирования современного гражданского общества. Речь идет о разнообразных формах цивилизованного взаимодействия граждан, их добровольного участия в общественных делах. В роли «несущих конструкций» гражданского общества выступают именно организации «третьего сектора». Чем теснее и плодотворнее контакты государства с этим сектором, тем лучше взаимопонимание власти и общества и тем менее вероятно их взаимное отчуждение. Участники «круглого стола» отметили, что «третий сектор» нуждается в моральной и материальной поддержке со стороны государства и органов местного самоуправления, и предложили продолжить обсуждение указанной проблемы и выработать практические рекомендации, как для органов местного самоуправления, так и для объединений граждан.

В феврале 2004 года Днепровский Центр Социальных Исследований планирует организовать для этого проведение научно-практического семинара и пригласить к дальнейшему диалогу всех участников «круглого стола».

Содержание

Введение	1
А.С. Колохина Вступительное слово	2
А. Колохина, О. Карпова Актуальные проблемы местного самоуправления на Днепропетровщине. Результаты экспертного опроса	3
С.В. Лященко Город Днепропетровск: перспективы и реалии местного самоуправления	13
В.Е. Романов Проблемы политики и пути к их решению	15
С.А. Торопчина-Агалакова Взаимодействие общественных организаций и органов власти: взгляд профессионала	19
Л.А. Турчин Актуальные проблемы развития жилищно-коммунального хозяйства в Днепропетровском регионе	22
В.В. Березка Еще раз о жилищно-коммунальных проблемах	25
П. Хобот Участие общественных организаций в реформировании жилищно-коммунального хозяйства на примере г. Днепропетровска	26
В.М. Дрешпак Узгодження цілей регіональної політики у сфері ЗМІ: підводні течії та малопомітні рифи	30
Д.А. Макарищев Пути реального вовлечения общественности в процесс принятия решений органами местной власти	33
Заключение	37

ДЛЯ ЗАПИСЕЙ

*Издано при содействии
«Национального Фонда в Поддержку Демократии» (США)*

Редколлегия бюллетеня:

Е. Шаройкина
А. Колохина
О. Карпова

Издатель: Днепропетровский центр социальных исследований
ул. Свердлова, 6; офис 819
Телефон/факс 8(056) 744-98-58
[http:// www.dcsi.dp.ua](http://www.dcsi.dp.ua)
E-mail: dcsi@dcsi.dp.ua

Технический редактор – А.Колохина
Набор и компьютерная верстка – О. Карпова
Корректор – С.Быкова

Стр. 40, А5, тираж 200 экз.
Отпечатано с готового оригинал-макета
на ризографе ЧП Морашук Ю.Ю.