

УДК 341.123.043

А. І. Мамедова

ПРОТИРІЧЧА В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

У статті аналізуються особливості структури системи місцевого самоврядування, формування конфліктів та протиріч серед суб'єктів місцевого самоврядування. Систематизовані точки зору вчених на природу конфліктів та сформовано уявлення про можливі методи попередження конфліктів. У статті досліджуються особливості виникнення конфліктів в органах місцевого самоврядування і обґрунтування пропозицій щодо їх вирішення. Самостійного значення набуває поняття «політична конфліктологія», де конфлікт розглядається як форма прояву взаємин не лише між політичними партіями, державними діячами та професійними політиками, але й між рядовими громадянами, соціальними верствами і групами як у політичній, так і в інших сферах суспільства. Аналізуючи різні психологічні та соціальні теорії причин та умов виникнення протиріч, основними аспектами соціологічного аналізу конфлікту є проблеми бюрократії, відчуження, централізації влади в руках правлячої еліти. Для більш детального аналізу конфліктів в системі місцевого самоврядування було звернено увагу на структуру місцевого референдуму як найвищу нормативну форму безпосереднього волевиявлення територіальної громади щодо вирішення питань місцевого значення. Таким чином, можна виділити декілька стадій референдного процесу, в умовах яких можуть бути реалізовані декілька видів конфліктів. Структура конфлікту визначена як сукупність елементів, які виступають в якості необхідних сутнісних параметрів цього явища, без яких конфлікт не може існувати як динамічно взаємозалежна система або процес. Спільною характеристикою причин виникнення конфліктів є особистісне реагування на наявні суперечності в системі місцевого самоврядування.

Ключові слова: *конфлікт, протиріччя, протидія, соціально-психологічні аспекти управління, органи місцевого самоврядування.*

Постановка проблеми. Визначення системи місцевого самоврядування та її елементів є досить складним, оскільки саме поняття місцевого самоврядування може розглядатися в різних площинах. Складність полягає в тому, що система місцевого самоврядування може розглядатися тільки як система суб'єктів місцевого самоврядування, або, як зазначається в деякій навчальній літературі, як система місцевого самоврядування в структурно-організаційному плані. Згідно з Законом «Про місцеве самоврядування», це не тільки право, а й реальна здатність громади самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення. А цю здатність громада може самостійно реалізувати тільки використовуючи різноманітні форми безпосереднього народовладдя. Потрібно розрізняти систему форм здійснення місцевого самоврядування і систему суб'єктів місцевого самоврядування [1].

Важливим питанням для розгляду є саме класифікація суб'єктів місцевого самоврядування, а точніше – особливості взаємодії суб'єктів. Питання класифікації суб'єктів системи місцевого самоврядування вже стало предметом розгляду багатьох вітчизняних і зарубіжних дослідників, оскільки єдиної класифікації не існує. Серед них слід зазначити В. В. Кравченка, В. С. Куйбіду, О. Ф. Фрицького, О. В. Дімову, В. О. Серьогіна, Ю. В. Делію, П. Д. Біленчука, М. В. Підмогильного, О. Д. Лазора.

Під класифікацією суб'єктів системи місцевого самоврядування необхідно розуміти натуральний поділ всієї сукупності структурних елементів місцевого

самоврядування, що здійснюється на основі характерних рис, які визначають їх значення в житті суспільства. Відповідно до ст.5 Закону України «Про місцеве самоврядування», систему місцевого самоврядування складає: територіальна громада; сільську, селищну, міську раду; сільського, селищного, міського голову; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення [1].

Територіальну громаду складають жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр. Причому таке об'єднання територіальних громад сусідніх сіл відбувається за рішенням місцевих референдумів, яке є наданням згоди на створення спільних органів місцевого самоврядування, формування спільного бюджету і комунального майна.

Аналізуючи усі підходи науковців, ми побачили, що більшість дослідників основну увагу звертають на систему місцевого самоврядування, правову природу суб'єктного складу, а не на їх класифікацію [2].

На сьогоднішній день спостерігаються розбіжності у відгуках щодо питань місцевого значення. Місцеве самоврядування представляє спільні інтереси територіальної громади, в свою чергу поняття спільних інтересів має високий рівень суб'єктивізму, що гарантує виникнення протиріч та непорозумінь, що характеризує сучасний етап розвитку суспільства в Україні як конфліктний між партіями та рухами, окремими лідерами, а також між місцевою владою і різними верствами населення. Це свідчить про те, що в процесі формування нової для України політичної системи проблема формування та поширення конфлікту потребує як наукового осмислення, так і розробки технологій запобігання конфлікту і його вирішення, а також формування основних рекомендацій щодо раціонального виходу з конфліктної ситуації [3].

Метою нашої статті є дослідження особливостей виникнення конфліктів в органах місцевого самоврядування і обґрунтування пропозицій щодо їх вирішення.

Викладення основного матеріалу. Сучасна наука про конфлікти представляє собою велику область знань, де серед інших проявів самостійне значення набуває політична конфліктологія. Якщо політика - всього лише участь у справах держави, то і предмет політичної конфліктології замикається у вузьких рамках державної діяльності. Якщо ж політика трактується як загальна властивість, атрибут суспільної системи, то предмет політичної конфліктології буде більш великим. У цьому сенсі політичні конфлікти можуть бути формою прояву взаємин не лише між політичними партіями, державними діячами та професійними політиками, але й між рядовими громадянами, соціальними верствами і групами як у політичній, так і в інших сферах суспільства.

Існує велика кількість досліджень у сфері конфліктології та психології стосовно виникнення конфліктів та особливостей їх прояву. Основні теорії конфлікту й подальшого формування соціології конфлікту були закладені К. Марксом і Г. Зіммеlem. Важливий вплив на розвиток системи аналізу критичного напрямку теорії конфлікту справив Ч. Міллз. Основними аспектами його соціологічного аналізу є проблеми бюрократії, відчуження, централізації влади в руках правлячої еліти. Саме тому поглиблення наукових досліджень з цього напрямку вимагає з'ясування особливостей управлінської діяльності в конфліктних ситуаціях, що є підґрунтям для розробки і впровадження комплексу заходів з профілактики виникнення цих ситуацій [4].

Однак проблема конфліктів в системі місцевого самоврядування є актуальною через те, що наявні теоретичні розробки у сфері конфліктології не відображають специфічних сторін (учасників, підстав, перебігу, ролі керівника та ін.) конфліктів між

суб'єктами державно-управлінських відносин. На наш погляд, для більш детального аналізу конфліктів в системі місцевого самоврядування необхідно звернути увагу на структуру місцевого референдуму як найвищу нормативну форму безпосереднього волевиявлення територіальної громади щодо вирішення питань місцевого значення. Його організація і проведення поки що регламентується Законом України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» від 03.07.1991 р. №1286-XI, хоча він і значно застарів. Відповідно до чинного законодавства, місцевий референдум може проводитися з питань місцевого значення, якими можуть бути, наприклад, прийняття, зміна чи скасування рішень з питань, що відносяться до відання місцевого самоврядування, прийняття актів, які визначають зміст рішень рад та їх виконавчих органів. Що стосується питань найменування, перенайменування населених пунктів, створення і ліквідації районів, встановлення і зміни кордонів районів і міст, віднесення населених пунктів до категорії міст, то згідно з Конституцією ці питання віднесені до компетенції Верховної Ради України, хоч вони обов'язково вирішуються з урахуванням думки населення відповідної громади (наприклад, шляхом проведення консультативного референдуму) [5].

Можна виділити декілька стадій референдного процесу: 1) призначення місцевого референдуму; 2) підготовка і проведення місцевого референдуму; 3) голосування і визначення підсумків референдуму; 4) опублікування і введення в дію рішень, ухвалених місцевим референдумом.

Конфлікт виступає як один з видів соціальної взаємодії і відповідно має певну структуру. Структуру конфлікту можна визначити, як сукупність елементів, які виступають в якості необхідних сутнісних параметрів цього явища, без яких конфлікт не може існувати як динамічно взаємозалежна система або процес. Зазвичай виділяють п'ять структурних елементів конфлікту.

-учасники конфлікту (індивіди, групи, спільності, держави, блоки, коаліції та ін.)
За умовами відсутності сторін конфлікту, відсутній конфлікт.

-предмет конфлікту (само протиріччя, точка перетину інтересів конфліктуючих сторін. Слід зазначити, що існують конфлікти, які не мають предмета. Їх називають нереалістичні конфлікти. Це протиборство, обумовлене наявністю у сторін протилежних цілей, але необхідністю розрядки напруги для однієї або обох сторін).

-конфліктні дії (тобто безпосереднє конфліктну взаємодію. Їх можна розділити на активно-конфліктні (виклик) і пасивно-конфліктні (відповідь на виклик). Деякі автори до конфліктних дій відносять «уникнення конфлікту» чи «приспособлення до конфлікту». Правомірно ці поняття розглядати не як конфліктні дії, а як конфліктну поведінку. Конфліктні дії можна розділити на наступальні і оборонні. Наступальні пов'язані з прагненням заподіяти шкоду, шкоду супротивної сторони. Оборонні - з захистом своїх позицій).

-умови конфлікту (фізична, соціальне середовище. Очевидно, що середовище, в якій відбувається конфлікт, може його стимулювати, протидіяти його розвитку або бути нейтральною. Наприклад, наявність соціальної чи екологічної напруженості, рівень злочинності, якість роботи правоохоронних органів, низька купівельна спроможність населення в регіоні і ін)

-наслідки конфлікту (вони позначаються не тільки на учасників, але і на стані соціуму, на перспективах майбутнього взаємодії сторін, на характері нових протиріч. Слід зазначити, що наслідки соціальних конфліктів інтерпретуються в суспільстві неоднозначно) [6].

В умовах референдного процесу можуть бути реалізовані декілька видів конфліктів. По-перше, це відкритий конфлікт, який характеризується розкриттям реальних мотивів і протиборчі сторони його не приховують. Тобто відкритий конфлікт

в системі місцевого самоврядування – це протистояння інтересів суб'єктів місцевого самоврядування, з активною демонстрацією обґрунтованості мотивів своїх інтересів. По-друге, прихований конфлікт (або латентний) – це конфлікт, мотиви якого ретельно маскуються через причини, з яких нібито він виник. Латентний конфлікт не має у своїй структурі важливого компоненту, такого як протистояння через те, що активно не демонструються особистісні інтереси. В системі місцевого самоврядування латентний конфлікт проявляється таким чином, що приймаються інтереси іншої сторони з метою замаскувати можливість виникнення відкритого конфлікту хоча протиріччя існує [7].

Спільною характеристикою причин виникнення конфліктів є особистісне реагування на наявні суперечності в системі місцевого самоврядування. Чимало з них носять дійсно об'єктивний характер і пов'язані з правовими та організаційними явищами регулювання місцевих питань. У той же час значна частина стосується взаємодій між людьми та здатністю прийняти позицію іншого не як протидію особистому погляду, а як можливо інший бік ситуації.

Рішення, ухвалені місцевим референдумом, виступає основним актом локальної нормотворчості громади, який дозволяє їй брати пряму участь в управлінні місцевими справами, не потребує затвердження посадовими особами чи органами місцевого самоврядування і є обов'язковим для виконання на відповідній території. Таким чином конфліктні ситуації можуть виникати й в результаті прийняття рішення референдуму, тоді сторонами конфлікту стає суб'єкт місцевого самоврядування та громадяни які не взяли участь у місцевому референдумі, тобто не менше 1/2 від загальної кількості населення.

Необхідно зазначити, що, оскільки членами територіальної громади є всі жителі населеного пункту, які мають різний правовий статус (громадяни України, іноземці, особи без громадянства), то і обсяг їх правосуб'єктності як членів територіальних спільнот є різним, оскільки іноземці та особи без громадянства не мають активного і пасивного виборчого права на території громади, не можуть брати участь у місцевому референдумі та загальних зборах громадян [8].

Громадські слухання, які також є формою безпосередньої участі територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення, відбуваються у формі зустрічей її членів з депутатами місцевої ради та посадовими особами місцевого самоврядування. Пропозиції, які вносяться за результатами громадських слухань, підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування. Порядок організації, періодичність і терміни їх проведення не визначені законодавчо і повинні бути закріплені статутом громади.

Тому будь-яке суспільство зазнає соціальних конфліктів, які відбуваються на різних рівнях. Будь-яке суспільство спирається на примус одних його членів іншими. Тому класовий конфлікт визначається характером влади. Р. Дарендорф вважає марними спроби ліквідувати глибинні причини соціальних антагонізмів і допускає можливість впливати на зміну специфічного перебігу конфлікту. Це відкриває перед сучасним суспільством перспективу не революційних переворотів, а еволюційних змін [9].

Загальна теорія конфлікту. На початку 60-х років американський соціолог Кеннет Боулдинг намагався створити універсальне вчення про конфлікт — “загальну теорію конфлікту” (“Конфлікт і захист: загальна теорія”, 1963). Згідно з цим і конфлікт — загальна категорія, притаманна живому і неживому світу, яка виступає базовим поняттям для аналізу процесів соціальної, фізичної, хімічної і біологічної дії. Усі конфлікти мають загальні функції, властивості і тенденції виникнення, протікання і розв'язання. На думку Боулдинга, у природі людини лежить прагнення до постійної боротьби із собі подібними, до ескалації насильства. Однак конфлікти потрібно переборювати, істотно обмежувати.

У теорії розглядаються дві моделі конфлікту — статична і динамічна. У статичній моделі Боулдинг аналізує «сторони конфлікту» і систему відносин між ними. Ці відносини будуються на принципі конкуренції. У динамічній моделі Боулдинг розглядає інтереси сторін як спонукальні сили в конфліктній поведінці людей. Використовуючи ідеї біхевіоризму, він визначає динаміку конфлікту як процес, що складається з реакцій протиборчих сторін на зовнішні стимули. Тому суспільні зіткнення є «реактивними процесами» [10].

Таким чином, можна зробити наступні *висновки* щодо особливостей формування конфліктів в системі місцевого самоврядування.

По-перше, згідно зі ст.5 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» закріплена система суб'єктів місцевого самоврядування, серед яких залежно від значимості й впливу на здійснення завдань і функцій місцевого самоврядування умовно можна виділити декілька рівнів, первинним з яких є територіальна громада села, селища, міста як основний носій функцій і повноважень місцевого самоврядування.

По-друге, територіальна громада є особливим суб'єктом місцевого самоврядування, поєднуючи в собі одночасно як функції низової адміністративно-територіальної одиниці, так і функції носія місцевого самоврядування, інституту місцевої влади. Вона виконує важливі суспільні функції з метою задоволення колективних потреб та захисту законних прав та інтересів громадян.

По-третє, в умовах місцевого референдуму можуть складатися протиріччя інтересів сторін, в результаті чого формуються конфлікти різних видів (відкриті, латентні), що сприяє поширенню суспільного дисонансу та загостренню соціальної напруги та нерозуміння.

По-четверте, систему місцевого самоврядування можна визначити як сукупність суб'єктів і форм здійснення місцевого самоврядування, через які населення територіальної громади реалізує надані їй функції та повноваження, тому для більш вдалої та ефективної реалізації рішення місцевого референдуму необхідно регулювати особливості виходу з конфліктної ситуації

Список використаної літератури

1. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року. — К.: Парламентське вид-во, 1997. - 100 с.
2. Біленчук П. Д., Кравченко В. В., Підмогильний М. В. Місцеве самоврядування в Україні (муніципальне право) // Навчальний посібник. — К.: Атіка, 2000. — 440 с.
3. Колодій А. М., Олійник А. Державне будівництво і місцеве самоврядування: Навч. посіб. — К.: Юрінком Інтер, 2001. — 480 с.
4. Довгань Н. Теоретичні засади конфліктів у державному управлінні / Н. Довгань // Упр. сучас. містом. — К. : — 2004. — № 4/10-12(16).
5. Біленчук П.Д., Кравченко В.В., Підмогильний М.В. Місцеве самоврядування в Україні (муніципальне право): Навч. посібник. — К.: Атіка, 2000. — С. 25; Кравченко В.В. Конституційне право України: Навч. посібник. — К.:Атіка, 2000, — С. 276.
6. Пірен М. І. Конфлікти в системі політико-управлінської діяльності : навч. посібник / М. І. Пірен. — К., 2003. — 238 с.
7. Федчун Н. О. Конфлікти в системі управлінської діяльності між органами державного управління та місцевого самоврядування / Н. О. Федчун // Вісн. УАДУ. — 2003. — № 2. — С. 452–460.
8. Соколов С. В. Соціальна конфліктологія: Учеб. Посібник для вузів .- М.: ЮНИТИ - ДАНА, 2001. - 158 - 161с.
9. Політологія: Підручник для вузів / Під ред. М. А. Василика. М.: - МАУП, 2001. - 481-498 с., 505 с.

10. Анцупов А. Я., Шипілов А. І. Конфліктологія: Підручник для вузів. - М.: ЮНИТИ, 2002. 46-48 с., 78-84 с., 230-245 с.

A. Mamedova

CONFLICTS IN THE MUNICIPALITY

This article analyzes the features of the structure of local government, the formation of the conflicts and contradictions among the entities of local government. Systematized in terms of academics on the nature of conflict and formed an idea of the possible methods of preventing conflict. This article analyzes the conflicts in local government and justify proposals for their solution. Independent importance of "Political Conflict", where conflict is seen as a form of manifestation of the relationship not only between political parties, public figures and professional politicians, but also among ordinary citizens, social strata and groups in both the political and other sectors of society. Analyzing the various psychological and social theories of causes and conditions of conflict, the main aspects of a sociological analysis of the conflict is the problem of bureaucracy, alienation, centralization of power in the hands of the ruling elite. For a more detailed analysis of the conflicts in the local government system was drawn attention to the structure of local referendum as the highest standard form of direct expression of the local community to address local issues. Thus, there are several stages referendnoho process, under which can be implemented several types of conflicts. The structure of conflict is defined as a set of elements that act as essential parameters necessary for this phenomenon, without which the conflict can not exist as dynamically interdependent system or process. A common characteristic of the causes of conflicts are personal responses to existing contradictions in the system of local government.

Keywords: conflict, contradiction, opposition, social and psychological aspects of administration and local government.

УДК 341.176(4)(045)

С. А. Панасюк

ПРОБЛЕМИ ПЕРЕКЛАДУ ТЕКСТУ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ХАРТІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В КОНТЕКСТІ ЯКІСНОЇ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЇЇ ПОЛОЖЕНЬ

У даній статті проаналізовано праці науковців та експертів щодо якості перекладу положень Європейської хартії місцевого самоврядування, зроблено порівняльний аналіз перекладу термінів українською, російською, французькою та англійською мовами, та виявлено причини некоректності перекладу та розуміння окремих термінів.

Ключові слова: Європейська хартія місцевого самоврядування, переклад термінів, проблеми реалізації, різночитання, імплементація, територіальна громада, місцева влада.

Постановка проблеми. Європейська хартія місцевого самоврядування (далі - Хартія) є одним із базових документів, що визначають основні принципи місцевого самоврядування.

Хартія була прийнята та відкрита для підписання в 1985 році, а ратифікована Верховною Радою України Законом України від 15.07.1997 № 452/97-ВР [1].