

УДК 352:351.758(477)

**I.В. Костенок**кандидат економічних наук, доцент  
Донецький державний університет управління**СОЦІАЛЬНА ДОВІРА ТА ГРОМАДЯНСЬКА УЧАСТЬ  
ЯК ЧИННИКИ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ:  
ОЦІНЮВАННЯ УКРАЇНСЬКИХ РЕАЛІЙ**

*У статті розглянуто феномени соціальної довіри та громадянської участі, їх роль і значення у демократичному суспільстві. На основі результатів соціологічних опитувань в Україні показано переорієнтацію довіри з інституційного рівня соціуму на сферу персональних контактів людини, її найближче оточення. Відсутність чіткого розмежування між інститутами державної влади й інститутами громадянського суспільства, пов'язаних із самоорганізацією мешканців певних територій, створює ситуацію, коли недовіра до державних інститутів поширюється і на інститути, метою яких є контроль за діяльністю державної влади. Зазначені аспекти розглянуто як вагомні перешкоди на шляху формування системи місцевого самоврядування, відтак повинні розглядатися як об'єкт активної роботи з населенням.*

**Ключові слова:** соціальна довіра, міжособистісна довіра, інституційна довіра, громадянська участь, державні інститути, органи місцевого самоврядування.

**I. Вступ**

Наявна на сьогодні практика розгортання місцевого самоврядування в Україні значною мірою актуалізувала низку проблем, без розв'язання яких успішний сценарій творення справжньої системи самоврядності є дуже сумнівним. Мова йде передусім про громадянську активність (рівень якої в Україні залишається вкрай низьким) та про соціальну довіру, яка лежить в основі об'єднань, асоціацій громадян, створених для розв'язання тих чи інших проблем. Така ситуація є наслідком низки проблем суспільства транзиту – соціальна поляризація населення й відмінні життєві стратегії та самопочуття у різних соціальних верств чи суспільних груп, відчутне зниження соціальної солідарності, не толерантне та, навіть, вороже ставлення до “іншого”, домінування крайніх егоїстичних настроїв, занижене відчуття відповідальності та відсторонення від ініціативи. Цей список можна продовжувати, але всі ці аспекти є супутніми ситуації, зазначеній К. Оффе, як “дилема одночасності” [1]. У цьому випадку мається на увазі те, що у побудові демократичного суспільства західні демократії пройшли тривалий шлях природного розвитку основних демократичних практик та інституцій. Країни пострадянського транзиту, які вкрай короткий термін пережили “щеплення” демократією, виявилися змушеними вирішувати низку найскладніших завдань одночасно – мова йде про проблему формування незалежної державності, становлення політичної нації, громадянського суспільства, ринкових відносин. Очевидно, що одночасне розв'язання завдань подібного рівня не могло не спричинити низку труднощів, які в очах населення

підривають привабливість образу демократичного суспільства, породжують його рефлексорне критичне відторгнення або пошуки “ворогів”, винних у ситуації, що склалася. Подібні пошуки полегшуються за рахунок діяльності українських ЗМІ, здебільшого зорієнтованих на “чорнуху”, тобто матеріали трагічно-звинувачувального характеру, що зрештою формує у людини здебільшого негативне ставлення до “інших” – представників соціальних груп, котрі потенційно можуть претендувати на роль винуватців у суспільному безладі. Усе це позначається на низькому рівні довіри населення до соціальних інституцій, переорієнтації довіри з інститутів на найближче оточення. Зрештою це позначається на рівні консолідації соціуму, на відчутному зниженні рівня солідарності у суспільстві та фактично унеможлиблює спільні дії людей із захисту власних прав.

Феномен громадянської участі розглядається у тісному зв'язку з вивченням соціальних мереж, соціального капіталу та соціальної довіри. Феномен соціальної довіри у контексті розгляду громадянської участі в українському суспільстві та всіх форм соціальної участі у цілому, відіграє значущу роль.

Феномен довіри на сьогодні є добре представленим у науковому дискурсі, бо він тісно пов'язаний із теорією та практикою сучасної ліберальної демократії й спробами її розповсюдження на країни постсоціалістичного простору. Проблема довіри до влади відображена в працях класиків світової гуманітаристики: П. Бурд'є, М. Вебера, Е. Гідденса, Т. Парсонса, Ф. Фукуями, П. Штомпки та ін. Певним аспектам соціальної довіри присвятили свої публікації українські науковці, зокрема: Е. Афонін, О. Бейко, В. Дзюндзюк, М. Зайцевський, Л. Лисенко,

А. Мельничук, Л. Приходченко, О. Радченко, А. Уследов та ін.

### II. Постановка завдання

Мета статті – розкрити значення соціальної довіри та громадської участі як ключових чинників розвитку місцевого самоврядування в Україні.

### III. Результати

Американський дослідник Ф. Фукуяма підкреслює, що соціальна довіра є однією з необхідних умов стабільного функціонування будь-якого суспільства [2]. Довіра – частина соціального капіталу, що має прояв у готовності людей до співпраці та взаємодопомоги, у відповідності їхньої поведінки загальноприйнятими нормам у повсякденному житті, професійному середовищі, у ставленні до співвітчизників у цілому на міжособистісному й інституційному рівні. Довіра – соціальна цінність: вважається, що здатність суспільства до успішного розвитку багато в чому залежить від наявності в ньому високого рівня довіри людей один до одного та до соціальних інститутів.

Конкретний прояв рівня довіри в суспільстві може змінюватися, так само як і рейтинг того чи іншого інституту. Певною мірою ці коливання демонструють не лише реальні зміни в політичному процесі, а й зміни в ціннісних орієнтаціях членів суспільства. Тому важливим є не конкретний відсоток довіри і навіть не місце, яке займає в певний момент часу соціальний інститут у загальній ієрархії інститутів, а стабільне входження цього інституту до тих, довіра до яких є постійною.

Класифікуючи довіру залежно від його об'єктів, польський соціолог П. Штомпка [3] виділяє: особистісну довіру до індивідів, з якими ми вступаємо в прямі контакти; категоріальну довіру (стать, раса, вік, релігія); позиційну – довіра / недовіра до певних соціальних ролей; групову; інституційну, включаючи “процедурну” довіру до інституційних практик і процедур; системну довіру (до соціальних систем, порядків і режимів).

Аналіз соціальної, зокрема, інституційної та політичної довіри в українському суспільстві дає змогу виокремити такі її особливості. Перш за все, для більшості пострадянських суспільств характерним є невеликий “радіус довіри” (Ф. Фукуяма) – довірою наділяється, як правило, лише безпосереднє оточення індивіда, переважно члени сім'ї та родичі. “Культура недовіри” має відображення і в масових соціальних практиках, які відрізняються: слабкою залученістю у функціонування більшості публічних інститутів, нерозвинутістю соціальних мереж, за винятком заснованих на близькоспоріднених зв'язках, патерналізмом тощо.

Дефіцит міжособистісної й інституційної довіри є причиною обмеженості соціального капіталу більшої частини населення. Сподіватися лише на себе і нікому не довіряти – це масовий атитюд, який вкрай негативно позначається на колективних діях.

Дані моніторингу Інституту соціології НАН України фіксують стабільно низькі значення показників довіри до переважної більшості громадських і державних інститутів протягом середини 1990-х – середини 2000-х рр. Індекс довіри до сім'ї та родичів (розрахований за п'ятибальною шкалою) протягом 1994–2005 рр. варіювався від 4,4 до 4,6; до колег – від 3,2 до 3,5; до сусідів – від 3,2 до 3,3; до співвітчизників – від 3,1 до 3,4. Довіра до громадських і політичних інститутів є ще нижчою. Так, індекс довіри до церкви (найвищий з інституційних індексів) варіювався від 2,9 до 3,5; ЗМІ – від 2,7 до 3,0; благодійних фондів, громадських асоціацій та об'єднань – 2,4; політичних партій – від 1,9 до 2,5; Президента – від 2,2 до 3,4; Уряду – від 2,1 до 3,1; Верховної Ради – від 2,1 до 2,9; місцевих органів влади – від 2,3 до 2,7. Як видно з наведених даних, втрата довіри стосувалася, перш за все, інституційного рівня соціуму [4] (табл. 1).

Таблиця 1

### Чи зверталися Ви за останні 12 місяців до перелічених нижче установ та організацій щодо розв'язання ваших особистих проблем? (Омнібус-2009) [6]

№ з/п	Установи й організації	% опитаних, що обрали вказану позицію
1	Міліція	4,2
2	Суд	4,6
3	Прокуратура	1,1
4	Адвокат	3,2
5	Місцева держадміністрація	4,6
6	ЖЕК	13,4
7	Місцева рада	5,0
8	Депутат місцевої ради	1,9
9	Депутат Верховної Ради	0,3
10	Секретаріат Президента	0,4
11	Уряд	0,4
12	Міністерство, відомство	0,5
13	Профспілки	2,6
14	Громадська, політична організація	1,0
15	Засоби масової інформації	1,4
16	Керівник установи, де працюєте	8,3
17	Інше	0,6
18	До жодної з установ чи організацій не звертався	68,3

На грудень 2011 р., за даними Центру Разумкова, ситуація з довірою до суспільних інститутів в Україні виглядає так. Повністю довіряють громадським організаціям 3,2% респондентів, скоріше довіряють – 31,6%, швидше не довіряють – 31,9%, повністю не довіряють – 17,4% [5]. Разом із тим, члени суспільства, демонструючи низький рівень довіри до державних інститутів, практично не намагаються вирішувати свої практичні проблеми в громадянських організаціях і політичних партіях, як це робиться в країнах Заходу.

Брак соціального капіталу, його некомунітарність негативно позначаються на рівні соціальної довіри (солідарності) і спільності дій.

Зазначені аспекти знаходять своє підтвердження і в інших дослідженнях. Зауважимо, що існує й їх регіональна специфіка. Так, згідно із даними Українського центру

економічних і політичних досліджень імені О. Разумкова, у регіональному розрізі залученість до активної громадської діяльності є дещо вищою на Заході та Півдні країни<sup>1</sup>. У цьому регіональному порівняльному контексті цікавими є дані дослідження, проведеного у м. Донецьк<sup>2</sup>. У межах дослідження певний блок питань було присвячено особливостям функціонування органів місцевого самоврядування на території одного з виборчих округів (Пролетарський і Будьонівський райони міста). Обрані райони є «спальними» районами великого промислового міста, у цьому сенсі вони є типовими для більшості промислових міст України (табл. 2).

З табл. 2 випливає, що переважна більшість респондентів відрізняється надзвичайним рівнем пасивності та повною виключеністю з громадського життя району.

Таблиця 2

**Чи берете Ви участь у громадському житті району (публічних слуханнях, вуличних комітетах, місцевих виборах тощо)?**

№ з/п	Варіанти відповіді?	% від опитаних
1	Так	4,1
2	Ні	90,6
3	Немає відповіді	5,3

Таблиця 3

**Рівень включеності громадян у певні види громадянської участі**

№ з/п	Чи доводилося Вам за останні 12 місяців...	% від опитаних		
		так	ні	НЗ/БО
1	... звертатися до політиків, представників влади, місцевих органів самоврядування?	4,1	91	4,9
2	... працювати в політичній партії або русі	4,1	92,6	3,6
3	... працювати в іншій громадській організації або об'єднанні	2,5	93,9	3,7
4	... підписувати петицію	7,8	86,9	5,3
5	... носити політичні атрибути або розклеювати листівки	4,9	91,8	3,3
6	... брати участь у санкціонованих мітингах чи демонстраціях	4,1	93,4	4,1
7	... брати участь у не санкціонованих мітингах чи демонстраціях, страйках	1,6	95,1	4,1
	Усього	4	92,1	3,9

Більш деталізований розгляд рівня включеності громадян у різні форми політичної активності демонструє, що при загально низькому рівні громадянської активності, з усіх можливих сценаріїв дій люди переважно обирають найменш витратний з погляду часу та дії спосіб участі у політич-

ному житті країни – підписування петицій (табл. 3).

Повертаючись до рівня інституційної довіри, ми знову бачимо вкрай низькі показники довіри до діяльності органів місцевого самоврядування (табл. 4).

Таблиця 4

**Рівень довіри до органів місцевого самоврядування?**

№ з/п	Наскільки Ви довіряєте місцевим органам влади?	% від опитаних
1	Повністю довіряю	1,2
2	Скоріше довіряю	33,6
3	Скоріше не довіряю	45,1
4	Повністю не довіряю	14
5	Немає відповіді	6,1

<sup>1</sup> Дослідження проведене соціологічною службою Українського центру економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова з 19 до 25 червня 2008 р. Було опитано 2014 респондентів віком від 18 років у всіх областях України, Києві й АР Крим за вибіркою, що репрезентує доросле населення України за основними соціально-демографічними показниками. Теоретична похибка вибірки (без урахування дизайн-ефекту) не перевищує 2,3% з імовірністю 0,95.

<sup>2</sup> Дослідження проводилося автором у липні 2012 р. Було опитано 488 респондентів віком від 18 років у двох районах міста. Теоретична похибка вибірки не перевищує 5% з імовірністю 0,95.

Можна припустити, що на рівні повсякденної свідомості громадян й досі не існує чіткого розмежування між інститутами державної влади й інститутами громадянського суспільства, пов'язаних із самоорганізацією мешканців певних територій. Як результат, недовіра до державних інститутів поширюється і на інститути, метою яких є контроль

за діяльністю державної влади. При цьому серед основних труднощів, з якими стикаються органи місцевого самоврядування, більшість респондентів як і у випадку з державними органами влади виокремлює корумпованість чиновників, і лише 15% усвідомлюють проблему низького рівня громадянської активності та культури (табл. 5).

Таблиця 5

#### Основні труднощі, з якими стикаються органи місцевого самоврядування

№ з/п	Варіанти відповідей	% від опитаних
1	Корумпованість чиновників	86,1
2	Недосконалість законодавства	36,1
3	Безініціативність жителів району	15,2
4	Низький рівень громадянської активності та культури	14,3
5	Обмежена самостійність органів місцевого самоврядування	13,5

Поряд із тим багато проблем пов'язано саме з низьким рівнем довіри до органів місцевого самоврядування та відсутністю легітимності цих органів з боку територіальної спільноти. Незважаючи на те, що персоніфіковано депутати є значущими фігурами для території (директорами шкіл, вчителями, військовими тощо), органи місцевого самоврядування не сприймаються як інститут, створений для вирішення проблем розвитку території. Рівень інформованості населення щодо діяльності органів традиційно є невисоким, а рівень публічного обговорення проблем самими представниками місцевої влади визнається "незадовільним".

#### IV. Висновки

Отже, однією із фундаментальних основ будь-якої демократичної системи є участь громадян у суспільному і політичному житті країни. Демократія участі, особливо на нижчому рівні, припускає широке перманентне обговорення всіх важливих для суспільства проблем. "Демократія – це щось більше, ніж форма правління; в першу чергу це спосіб асоціативного життя, комунікативно закріплений загальний досвід" [7].

В ідеалі участь повинна охоплювати всі компоненти політичної системи та громадянського суспільства, з одного боку, і задавати через запити різних груп і верств населення основні пріоритети суспільного розвитку – з іншого. Можна стверджувати, що демократія без участі не є повноцінною, оскільки втрачається головний критерій, котрий дає змогу відрізнити справжній демократичний процес від формального ритуалу (за наявності лише так званої електоральної демократії).

Щоб сформулювати необхідні передумови для громадянської самоорганізації та забезпечити потенціал для громадянської включеності, важливими є, по-перше, наявність

відповідної інфраструктури (системи місцевого самоврядування, соціального партнерства, профспілок, локальних і територіальних спільнот тощо); по-друге, переконаність громадян у необхідності й ефективності цих механізмів; по-третє, і це, мабуть, головне, вміння задіяти ці механізми.

#### Список використаної літератури

1. Ручка А. Соціокультурне підґрунтя демократичної консолідації / А. Ручка // Українське суспільство 1992–2006. Соціологічний моніторинг / [за ред. д.ек.н. В. Ворони, д.соц.н. М. Шульги]. – К.: Інститут соціології НАН України, 2006. – С. 348.
2. Фукуяма Ф. Доверие: социальные добродетели и путь к процветанию: пер. с англ. / Ф. Фукуяма. – М.: АСТ: Ермак, 2004. – 730 с.
3. Штомпка П. Социология социальных изменений / П. Штомпка; [пер. с англ., под ред. В.А. Ядова]. – М.: Аспект-Пресс, 1996. – 416 с.
4. Паніна Н. Українське суспільство 1994–2005: соціологічний моніторинг / Н. Паніна. – К., 2005. – 157 с.
5. Український центр економічних і політичних досліджень імені О. Разумкова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll\\_id=174](http://www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=174).
6. Результати національного опитування "Громадська думка в Україні – 2009". Омнібус / Українське суспільство 1992–2009. Динаміка соціальних змін; за ред. д.ек.н. В. Ворони, д.соц.н. М. Шульги. – К.: Інститут соціології НАН України, 2009. – С. 502.
7. Кризис и динамика социальных настроений [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.civisbook.ru/files/File/krizis\\_i\\_dinamika.pdf](http://www.civisbook.ru/files/File/krizis_i_dinamika.pdf).

Стаття надійшла до редакції 19.02.2013.

**Костенок И.В. Социальное доверие и общественное участие как факторы развития местного самоуправления: оценка украинских реалий**

*В статье рассматриваются феномены социального доверия и гражданского участия, их роль и значение в демократическом обществе. На основе результатов социологических опросов в Украине показано переориентацию доверия с институционального уровня социума на сферу персональных контактов человека на его ближайшее окружение. Отсутствие четкого разграничения между институтами государственной власти и институтами гражданского общества, связанных с самоорганизацией жителей определенных территорий, создает ситуацию, когда недоверие к государственным институтам распространяется и на институты, целью которых является контроль над деятельностью государственной власти. Указанные моменты являются весомым препятствием на пути формирования системы местного самоуправления, следовательно, должны рассматриваться как объект активной работы с населением.*

**Ключевые слова:** социальное доверие, межличностное доверие, институциональное доверие, гражданское участие, государственные институты, органы местного самоуправления.

**Kostenok I. Social trust and public participation as factors of local government development: Ukrainian reality evaluation**

*The article examines the phenomena of social trust and civic participation, their role and importance in a democratic society. According to the results of public opinion polls in Ukraine, the change from institutional trust level of society to the sphere of personal contact of a man and his close environment is shown. No clear distinction between state institutions and institutions of a civil society, related to self-organization of the inhabitants in certain areas, creates a situation, when distrust to government institutions extends to the institutions which goal is to monitor the activities of the government. The points mentioned above, are considered as significant barriers on the way to the local government formation, and should be treated as an object of active work with the population.*

**Key words:** social trust, interpersonal trust, institutional trust, civic participation, public institutions, local governments.