

УДК 352/354

В. М. Огаренко

доктор наук з державного управління, професор, ректор
Класичного приватного університету

Ю. П. Козаченко

кандидат наук з державного управління,
перший заступник начальника
Головного управління Державної фіскальної служби у Запорізькій області

РОЛЬ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У ФОРМУВАННІ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ

У статті сформовано основні спроможності інститутів громадянського суспільства в розрізі самоідентифікації громади як рушійної сили в реалізації державної політики. Окреслено багатокomпонентність інститутів громадянського суспільства та їх взаємодію з державними органами влади під час вирішення питань ефективної децентралізації влади. Визначено деструктивність прийняття рішень державної політики внаслідок відсутності зворотного зв'язку з громадою. Виокремлено структурну будову інститутів громадянського суспільства, що ґрунтується на політичних, економічних і соціальних факторах. Зазначено та охарактеризовано ресурсний потенціал територіальної громади як наявну можливість виконання державної політики. Запропоновано можливі напрями розвитку інститутів громадянського суспільства задля ефективного впливу на державну політику. Сформовано основні етапи становлення інструментарію інститутів громадянського суспільства та його впливу на державну політику в умовах децентралізації влади.

Ключові слова: інститут громадянського суспільства, державна політика, децентралізація, громада, місцеве самоврядування.

Постановка проблеми. Державотворчі процеси сьогодення вирішують основні напрями державної політики, тому аспекти реалізації державної політики в умовах активного залучення інститутів громадянського суспільства є головним питанням та елементом вирішення проблем ефективного функціонування держави. З огляду на європейський досвід інтеграція нового інструментарію державної політики в умовах децентралізації та належними комунікаціями з громадою починає займати провідне місце в корегуванні державної політики. Створення ресурсної бази постає як ключове питання для шляхів реалізації державної політики під впливом інститутів громадянського суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Нормативно-правове поле функціонування інститутів громадянського суспільства визначили Л. Беззубко, Л. Дідківська, О. Захарова, В. Мамонова, Ю. Молодожен, В. Новак, Є. Сергієнко, С. Пунь, В. Федоренко та інші вчені.

Питанням щодо ресурсної спроможності громади в контексті реалізації та взаємодії держави й інститутів громадянського суспільства при-

святили праці С. Сембер, О. Чубарь, К. Машіко, О. Ольшанський, І. Сторонянська, А. Пелехатий та інші автори. Зокрема, дослідженнями в державній політиці в умовах інтеграційних процесів децентралізації із залученням європейського досвіду займалися такі науковці, як Б. Данилишин, О. Васирик, М. Кульчинський, І. Волохова, В. Мамонова, О. Горбатенко, В. Тарнай, Л. Фурдичко.

Висвітленню й актуалізації питань державотворення та взаємодії з інститутами громадянського суспільства присвячені розвідки таких учених, як О. Євтушенко, С. Карпець, О. Козич, М. Корявець, К. Линьов, А. Матвієнко, В. Мельниченко, Н. Мельтюхова, О. Петренко, Т. Тарасенко, Б. Шевчук та інші.

Мета статті – розкрити стан і розвиток інститутів громадянського суспільства та їх перманентні зв'язки з введенням державної політики; окреслити основні елементи децентралізації, що впливають на рівень взаємодії державної політики з інститутами громадянського суспільства; скомпонувати систему ресурсозабезпеченості у вигляді моделі, спираючись на бази

державотворення, до яких належать інститути громадянського суспільства.

Виклад основного матеріалу. Інститути громадянського суспільства є провідною ланкою соціальної компоненти у вирішенні державної політики, а також провідним суб'єктом децентралізації, її ефективного впровадження й функціонування, що виявляється в природі, ознаках і сутності інститутів громадянського суспільства. Дефініція інститутів громадянського суспільства виражається у вирішенні поточних та довгострокових завдань і проблем у сферах державної політики України.

Основним елементом інститутів громадянського суспільства є люди (громада), які мають певні потреби, територію, на якій вони мешкають, і запити, на які впливають економічні, політичні й соціальні фактори. Наразі впровадження державної політики в процесі децентралізації влади в Україні спирається на європейський досвід запровадження місцевого самоврядування, що побудоване на засадах законності, ефективності й соціальної справедливості. У цій системі основною одиницею є територіальна громада.

Хоча європейський досвід не має уніфікованого характеру запровадження децентралізації в контексті взаємодії інститутів громадянського суспільства й державної політики, проте кожна країна Європейського Союзу має унікальний погляд на вирішення основних запитів інститутів громадянського суспільства в процесі реалізації державної політики та розвитку місцевого самоврядування. Залучаючи європейський досвід, Україна повинна також спиратись на стан розвитку кожної громади, що дасть загальне бачення функціональності та ресурсозабезпеченості інститутів громадянського суспільства в Україні, їх спроможності щодо активної участі в державній політиці й у вирішенні питань місцевого самоврядування.

Однак під час використання європейського досвіду в процесах децентралізації має бути розуміння таких факторів інститутів громадянського суспільства, як історичні наслідки, географічне розташування, економічні можливості, демографічний стан населення та політичної напруженості, що можуть вплинути й скорегувати введення державної політики в кожній громаді окремо.

На сьогодні державна політика залежить від інститутів громадянського суспільства, проте зворотний зв'язок між інститутами громадянського суспільства й державною політикою має

слабко виражений характер, що проявляється в таких рисах, як відстороненість більшості жителів від процесів державотворення, відсутність ефективних комунікацій між владою й громадою у вирішенні управлінських рішень та явне небажання людей долучатись до цих процесів, що призводить до неефективного вирішення питань органами влади в усіх сферах державної політики України.

Базуючись на залученому досвіді децентралізації європейських держав, варто підкреслити той факт, що чим сильніша ініціатива місцевої громади, тим ефективнішим буде результат державної політики. Розуміння нормотворчості та її активізація на локальному рівні сприятимуть зростанню потенціалу інститутів громадянського суспільства. На рівні законодавства локальною нормотворчістю є сам статут громади.

Наявність нормативно-правових документів, які дають можливість громаді вирішувати свої повсякденні проблеми, впливає на зближення органів влади та інститутів громадянського суспільства в контексті децентралізації. Вплив інститутів громадянського суспільства на державну політику має значення насамперед під час вирішення питань ресурсозабезпеченості, що відображається в безперебійному функціонуванні системи територіальних громад, яке впроваджується на тлі реформи децентралізації в усій державі [1].

Тому необхідно класифікувати інститути громадянського суспільства в процесі реформи децентралізації, зокрема, на рівень потенціалу громади та рівень повноважень громади. Доцільно зазначити, що інститути громадянського суспільства – це цілий комплекс елементів, які можуть по-різному вплинути на імплементацію державної політики. Спроможність громад постає віддзеркаленням державної політики, відображенням рівня децентралізації й централізації в процесі реформування державного устрою держави, надаючи більше можливостей місцевим громадам. Варто зазначити, що внутрішня та зовнішня спроможність мають суттєву різницю у своєму функціоналі.

До внутрішньої спроможності громади необхідно віднести такі елементи:

1) правовий компонент – уміння та наявність знань про те, як використовувати чинну законодавчу базу на свою користь, а також як окремим індивідуумам використовувати нормативно-правові документи під час вирішення своїх потреб;

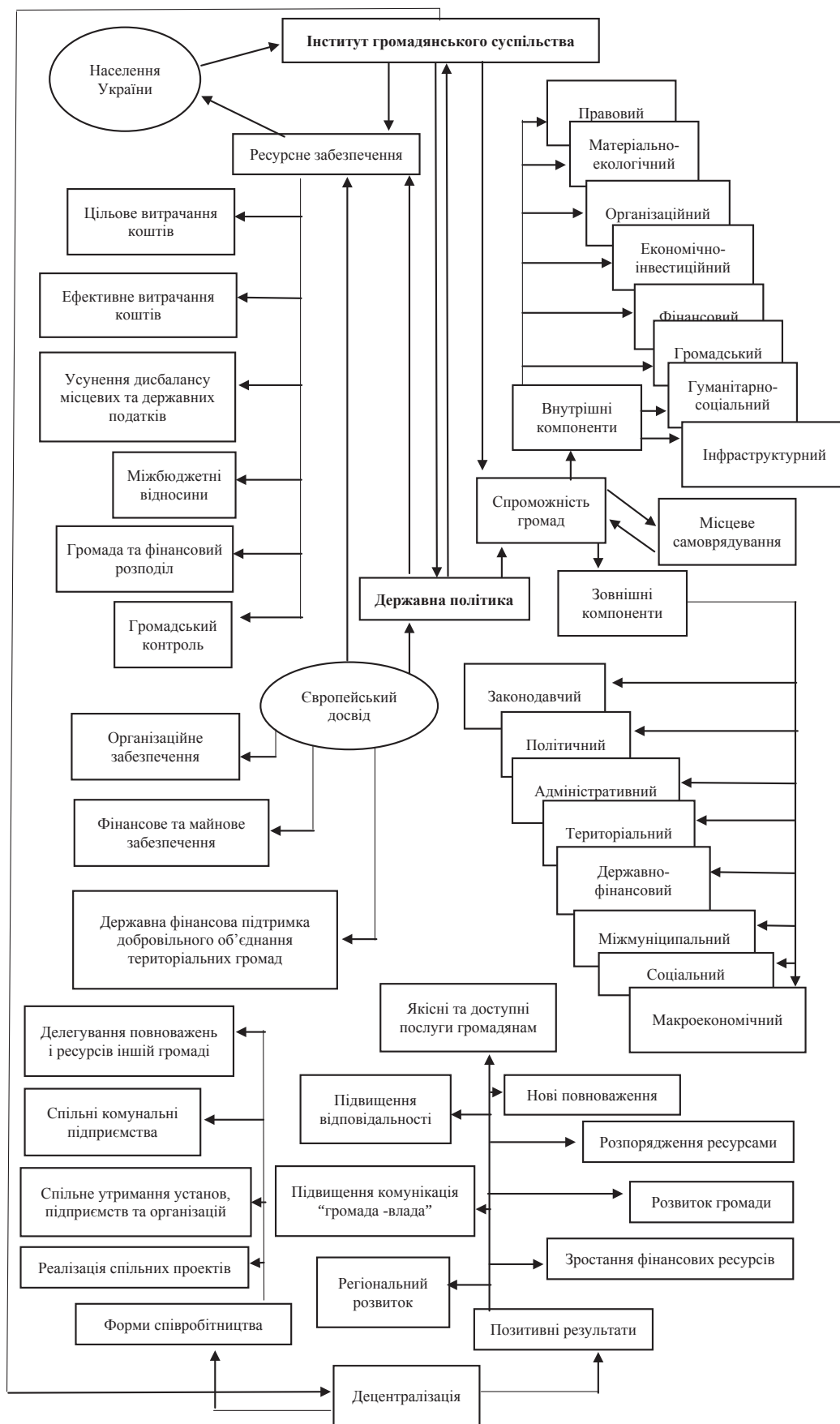


Рисунок 1. Система впливу на державну політику інститутів громадянського суспільства (сформовано на основі [1–7])

2) матеріально-екологічний компонент – наявність ресурсів, як природних, так і технологічних;

3) організаційний компонент – присутність сильного соціуму, наявність лідерських якостей у соціумі місцевої громади;

4) економіко-інвестиційний компонент – інвестиційну привабливість громади;

5) фінансовий компонент – присутність джерел, що покривають місцеві бюджети, їх поточні та капітальні видатки;

6) інфраструктурний компонент – інженерні споруди для ефективного функціонування громади;

7) гуманітарно-соціальний компонент – освітні заклади, що формують майбутній потенціал інститутів громадянського суспільства;

8) громадський компонент – перманентну партипативність населення до вирішення питань різних напрямів державної політики.

До зовнішньої спроможності громад варто віднести такі елементи:

1) законодавчий компонент – межі компетентності державної політики, впроваджуваної органами влади, та їх міжрівневу диференціацію;

2) політичний компонент – волю влади, що спроможна вплинути на зростання самосвідомості суспільства в процесі участі в державній політиці;

3) адміністративний компонент – деконцентрацію та демократичну децентралізацію;

4) територіальний компонент – адміністративно-територіальний устрій, що впливає на рівень вирішення поточних і довгострокових запитів місцевої громади;

5) макроекономічний компонент – рівень розвитку держави в економічному й соціальному секторі;

6) державно-фінансовий компонент – ресурсозабезпечення, зокрема й налагодженість грошових потоків до державного бюджету;

7) міжмуніципальний компонент – налагодженість комунікації в суспільстві на різних рівнях [2].

Утвердження принципів Європейської хартії в реалізації реформи децентралізації значно відобразилось в інструментарії, що використовується в державній політиці. Прийняття низки концепцій місцевого самоврядування та територіальної організації громад значно вплинуло на поведінку інститутів громадянського суспільства, проте вибір шляхів розвитку та введення державної політики має спиратись насамперед на поточні запити, зокрема такі:

1) організаційне забезпечення (вирішення диференційного рівня спроможності залежно від мети й завдань, які необхідно вирішити місцевій громаді);

2) фінансове та майнове забезпечення (ресурсозабезпеченість місцевих громад як основний показник державної політики, що визначає додаткові фінансові й майнові ресурси та затверджує обсяг доходів загального фонду місцевих бюджетів);

3) державну фінансову підтримку добровільного об'єднання територіальних громад (надання інструментів, які реалізують запити громади за рахунок інформаційно-просвітницької, методичної, організаційної та фінансової форми);

4) місцеві вибори в об'єднаних громадах (розуміння того, на якому рівні доцільні вибори та з якою швидкістю й ефективністю будуть прийматись рішення на користь громади – віддзеркалення інститутів громадянського суспільства) [3–5].

Узагальнюючи викладене, варто зауважити, що інститути громадянського суспільства є головним ініціатором змін у державній політиці, які можуть спиратись на нормативно-правову базу; тому питання децентралізації, його вирішення є комплексним, що можна відобразити в моделі впливу інститутів громадянського суспільства на державну політику (див. рис. 1).

Система являє собою механізм та дзеркальне відображення наявних можливостей і переваг за всеосяжного процесу децентралізації. Головними перманентами є інститути громадянського суспільства й політика, що реалізується державними органами влади. З огляду на багатокомпонентність спроможності громад повинна реалізовуватись ефективна державна політика, що використовує всі компоненти, як зовнішні, так і внутрішні. При цьому ефективність децентралізаційних реформ спирається на досвід європейських країн, які вже мали практику активного залучення інститутів громадянського суспільства до децентралізаційного процесу, що змінює та надає певні переваги місцевому самоврядуванню.

Висновки і пропозиції. Таким чином, інститути громадянського суспільства – це насамперед законодавче становлення нового суспільства. Тому активізація населення України в державній політиці має посідати головне місце. Як правова держава Україна повинна задовольняти нагальні запити населення, без яких ускладнюється й погіршується рівень життя громадян України. Обираючи певний соціаль-

ний напрям розвитку громади, державні органи влади повинні розуміти, що від таких рішень залежить державний стан справ, у тому числі як економіки, так і політичного становища.

Розбудова українського суспільства повинна спиратись на всеосяжний підхід, враховуючи всі компоненти, що можуть вплинути на спроможність громад як одного з елементів інститутів громадянського суспільства. Насамперед має бути створено базис для розвитку місцевого самоврядування за залучення кожного громадянина, що входить до місцевої громади. Проте реалізація сьогоденних запитів повинна спиратись на економічний, соціальний і політичний стан у державі.

Список використаної літератури:

1. Гургула Т. Фінансове забезпечення спроможності територіальних громад / Т. Гургула // Науковий вісник Мукачівського державного університету. – 2017. – Вип. 1. – С. 132–136.
2. Ольшанський О. Спроможність громад в аспекті теоретико-прикладної ідентифікації / О. Ольшанський // Теорія та практика державного управління. – 2016. – № 4. – С. 1–6.
3. Чернов С. Об'єднання територіальних громад як механізм забезпечення ресурсної спроможності сільських громад / С. Чернов, Н. Мушинська // Теорія та практика державного управління. – 2016. – № 3. – С. 1–6.
4. Казанчук І. Реалізація принципу децентралізації на шляху до реформування системи управління природоохоронною сферою регіону: адміністративно-правові аспекти / І. Казанчук // Держава та регіони. – 2016. – № 3. – С. 77–83.
5. Примостка Е. Об'єднання територіальних громад у контексті реформування бюджетного законодавства в Україні / Е. Примостка // Вісник Одеського національного університету. – 2016. – № 6. – С. 164–167.
6. Сидорчук О. Децентралізація: результати, виклики і перспективи : аналітичний звіт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dif.org.ua/uploads/pdf/7524122365866c1c18bcd0.38826675.pdf>.
7. Зелінський С. Оцінка спроможності громад в Україні / С. Зелінський // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2016. – № 6. – С. 128–134.

Огаренко В. Н., Козаченко Ю. П. Роль институтов гражданского общества в формировании и реализации государственной политики

В статье сформированы основные способности институтов гражданского общества в разрезе самоидентификации общества как движущей силы в реализации государственной политики. Определена многокомпонентность институтов гражданского общества и их взаимодействие с государственными органами власти при решении вопросов эффективной децентрализации власти. Определена деструктивность принятия решений государственной политики вследствие отсутствия обратной связи с обществом. Выделено структурное строение институтов гражданского общества, основанного на политических, экономических и социальных факторах. Указан и охарактеризован ресурсный потенциал территориальной общины как имеющейся возможности выполнения государственной политики. Предложены возможные направления развития институтов гражданского общества для эффективного влияния на государственную политику. Сформированы основные этапы становления инструментария институтов гражданского общества и его влияния на государственную политику в условиях децентрализации власти.

Ключевые слова: институт гражданского общества, государственная политика, децентрализация, община, местное самоуправление.

Ogarenko V. N., Kozachenko Yu. P. The role of institutes of civil society in formation and implementation of state policy

In the article the basic abilities of civil society institutes are formed in the context of self-identification of society as the driving force in the implementation of state policy. The multicomponent nature of the institutions of civil society and their interaction with state authorities in resolving issues of effective decentralization of power has been determined. The destructiveness of the decision-making of the state policy due to the lack of feedback from the society is determined. The structural structure of civil society institutions based on political, economic and social factors is singled out. The resource potential of the territorial community as an available opportunity for implementing state policy has been indicated and characterized. Possible directions for the development of civil society institutions for effective influence on public policy are suggested. The main stages of the development of the tools of civil society institutions and its influence on state policy have been formed in the context of decentralization of power.

Key words: civil society institute, state policy, decentralization, community, local government.