

Ініціатива УНП «Трансформація громадянського суспільства в Україні в економічному та євроінтеграційному вимірі» (Громадська спілка Агенція місцевого економічного розвитку Яворівщини, РГ2 УНП), 2021

Пропозиції для органів державної влади щодо сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні

Розвиток громадянського суспільства виступає одним з важливих критеріїв успішності проведення в Україні соціально-економічних і політичних реформ. Адже рівень залучення населення до вирішення значимих суспільних проблем є невід'ємним атрибутом цивілізаційного поступу нашої держави та уособленням практичної реалізації нею принципів сучасного демократичного розвитку.

Водночас, інститути громадянського суспільства в Україні сьогодні стикаються з низкою проблем, які обмежують потенціал їх зростання. Передусім це стосується прогалин в системі інституційно-правового забезпечення діяльності громадських організацій та їх мереж, низької мотивації працівників органів державної влади щодо налагодження взаємовигідної та ефективної співпраці з інститутами громадянського суспільства, а також відсутності стабільних механізмів фінансування останніх.

Зважаючи на це і беручи до уваги досвід країн-членів ЄС у розвитку громадянського суспільства доцільно запропонувати низку організаційно-економічних заходів, спрямованих на підвищення рівня впливу населення на соціально-економічні процеси в державі, зокрема у контексті наближення України до сучасних стандартів ЄС.

По-перше, необхідно забезпечити подальше удосконалення системи інституційно-правового забезпечення розвитку громадянського суспільства в Україні. Передусім це стосується впровадження інструментів інституціоналізації взаємовідносин громадських організацій з органами державної влади з метою взаємного зближення та підвищення рівня координованості їх дій у процесі розробки та прийняття управлінських рішень. Цьому, зокрема, сприятиме: а) регламентація участі інститутів громадянського суспільства в управлінні територіями та розробка механізмів їх обов'язкового залучення до роботи органів державної влади; б) якісне удосконалення розподілу сфер управлінського впливу між інститутами громадянського суспільства та органами державної влади загальнодержавного, регіонального та субрегіонального рівнів, що сприятиме суттєвому покращенню координованості їх дій, а відтак і ефективності виконання покладених на них функцій; в) адаптація на вітчизняний інституційний ґрунт кращих світових практик гарантування безпеки інститутів громадянського суспільства в цілому та громадських лідерів і активістів зокрема.

Варто також наголосити, що виконання окреслених завдань має орієнтуватися передусім на забезпечення такої функціональної взаємодії між інститутами громадянського суспільства та органами державної влади, яка б не обмежувала потенціалу розвитку перших. Важливим аспектом у цьому зв'язку є гарантування пропорційного співвідношення повноважень владних інституцій і представників

громадянського суспільства у процесі прийняття управлінських рішень. Така пропорційність повинна забезпечувати формуванням саморегульованої системи, ґрунтованої на консенсусній інтеграції державної та громадської складових. В її основі має лежати зворотній зв'язок між державними та недержавними інститутами, який забезпечуватиме сталий розвиток соціуму в цілому.¹

Впровадження цього підходу вимагає посилення прозорості дій влади та відкритості інститутів громадянського суспільства до співпраці з ними, а також транспарентності такої співпраці для суспільства. Саме тому на одне з чільних місць у процесі адаптації на український інституційний ґрунт європейських підходів до розвитку громадянського суспільства сьогодні виходить впровадження демократичних практик публічного управління. Воно має ґрунтуватися на максимальній відкритості та прозорості процесів розробки, прийняття, а також виконання органами державної влади своїх управлінських рішень. Досягнення цього передбачає застосування двох головних інструментів: а) створення сучасної системи стимулів та заохочень для працівників органів державної влади з метою забезпечення максимально ефективного використання ними ресурсів з відкритими даними; б) покращення рівня інформаційно-технічного забезпечення інститутів громадянського суспільства, що сприятиме популяризації їхніх здобутків і гарантуватиме відкритий доступ громадськості до інформації про проекти, які реалізуються ними, зокрема у співпраці з органами державної влади.

Унормування таких інструментів демократії участі, як громадська ініціатива, громадський контроль, залучення громадськості до прийняття управлінських рішень, проведення публічних консультацій, а також громадська законодавча ініціатива, що дає громадянам можливість брати безпосередню участь у розробці та погодженні законопроектів, сьогодні виступають пріоритетним засобом стимулювання розвитку громадянського суспільства у країнах-членах ЄС.²

Наприклад, у законодавстві Республіки Польща, передбачені окремі правові форми місцевої самоорганізації громадян, тобто створені правові умови для формування допоміжних рівнів управління в населених пунктах, що входять до складу більших територіальних громад, які, у свою чергу, є основою для функціонування єдиних органів місцевого самоврядування.³

Ефективним фінансовим механізмом стимулювання розвитку громадянського суспільства в західноєвропейських країнах є також спрямування органами їх державної влади частини ресурсів та фінансів на розширення можливостей громадянського суспільства з одночасним перекладанням на нього низки суспільно важливих завдань (насамперед у сферах охорони довкілля, освіти, культури тощо).⁴

Сучасна світова практика доводить беззаперечні переваги базових принципів взаємодії між органами державної влади та інститутами громадянського суспільства. На жаль, в Україні ці принципи втілюються доволі спорадично і безсистемно. Передусім йдеться про розширений соціальний діалог; забезпечення функціонального балансу між державними інтересами та інтересами окремо взятих територій і позадержавних

¹ Бойчук М. Влада і громадянське суспільство: механізми взаємодії: Монографія / М.А. Бойчук. – К.: Вид-во НПУ ім. М. П. Драгоманова, 2007. – 211 с. – С. 187-190.

² Сенча С. Аналіз можливості адаптації досвіду зарубіжних країн для стимулювання розвитку громадянського суспільства в Україні. Взято з http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/1_2020/tom_2/28.pdf/

³ Матяж С. Європейський досвід розвитку та функціонування інститутів громадянського суспільства. Взято з <https://mk-eu.at.ua/material/naukpratsi/matjaz.pdf/>

⁴ Сенча С. Аналіз можливості адаптації досвіду зарубіжних країн для стимулювання розвитку громадянського суспільства в Україні. Взято з http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/1_2020/tom_2/28.pdf/

інституцій, що представляють ці інтереси; взаємну відповідальність за спільно прийняті рішення; мінімізований рівень вертикального втручання держави; інформаційну відкритість взаємодій тощо.⁵

Зокрема, варто наголосити на важливості повноцінного (а не формального) залучення інститутів громадянського суспільства до прийняття управлінських рішень на всіх щаблях владної ієрархії, починаючи від громадських рад при відповідних органах державної влади і закінчуючи численними волонтерськими організаціями та суспільними рухами. Це дасть змогу населенню краще контролювати діяльність органів публічної влади, у тому числі завдяки участі в підготовці та імплементації відповідних управлінських рішень. Як наслідок, громадяни поступово навчаться використовувати владу як засіб реалізації своїх власних соціально-економічних інтересів, а не сприймати її виключно як об'єкт критики та невдоволення своїм повсякденним життям.

Принагідно слід зазначити, що реалізація окреслених принципів взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами державної влади актуалізує необхідність адаптації в Україні західноєвропейських підходів до планування роботи в системі публічного адміністрування (причому на всіх її рівнях, починаючи з державних інституцій і закінчуючи регіональними, субрегіональними та місцевими органами влади).

Першим кроком у цьому напрямі має стати запровадження чіткої послідовності та поетапності процесів підготовки та прийняття управлінських рішень із залученням представників громадськості (насамперед мова йде про розробку стратегій і програм розвитку окремих областей, районів та об'єднаних, територіальних громад; розгляд і затвердження їх бюджетів; формування генеральних планів тощо).

Для того, щоб гарантувати громадянам можливість ознайомитись із проектами управлінських документів і рішень та взяти участь в їх обговоренні, відповідні документи мають в обов'язковому порядку розміщуватися у відкритому доступі заздалегідь, наприклад за кілька місяців до свого остаточного затвердження. Причому врахування результатів громадських слухань повинно стати невід'ємною умовою для підсумкового схвалення того чи іншого документу представницьким чи виконавчим органом публічної влади.

Крім того, варто інтенсифікувати процес адаптації в Україні поширеної практики багатьох країн-членів ЄС щодо інтеграції організацій громадянського суспільства в систему наявних соціальних інститутів, що дасть змогу зробити вказані організації невід'ємною ланкою сфери публічного адміністрування. Адже попри усі наявні у європейських країнах відмінності щодо механізмів та інструментів розвитку громадянського суспільства, загальною тенденцією у взаємовідносинах органів їх публічної влади з недержавними інституціями є незмінне прагнення перших постійно вдосконалювати інструменти стимулювання самоорганізації населення через матеріальне заохочення та організаційну підтримку других.⁶

При цьому вагомості та впливовості інститутам громадянського суспільства в ЄС надає поширена практика їх мережевізації. Зокрема, формування галузевих, секторальних

⁵ Чумаков Д. Проблема розвитку громадянського суспільства в Україні в контексті його взаємодії з інститутом держави. Взято з http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=Grani_2014_6_25/

⁶ Павлюк К., Іголкін І. Особливості соціоструктурних взаємодій громадянського суспільства і держави в країнах західної Європи. Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України. Вип. 1. Ірпінь, 2011. С. 418–428. – С. 426–427.

і регіональних коаліцій громадських організацій сприяє суттєвому покращенню рівня їх функціональної спроможності та соціальної значимості, а також забезпечує покращення процесів обміну інформацією між ними та веде до більш ефективного використання людських і матеріальних ресурсів. Крім того, громадські коаліції та об'єднання як правило мають вищий рівень впізнаваності, а відтак користуються більшою довірою населення.

Спираючись на результати проведеного дослідження та зважаючи на окреслені пріоритети розвитку в Україні громадянського суспільства, до сфери першочергових інструментів і засобів його активізації на сучасному етапі децентралізації слід також віднести: 1) формування системи безперервного навчання для представників інститутів громадянського суспільства (проведення навчальних семінарів, тренінгів, програм обміну досвідом та інших освітніх заходів за участю вищих навчальних закладів, консалтингових компаній та закордонних партнерів); 2) налагодження постійної організаційно-управлінської взаємодії між органами державної влади та інститутами громадянського суспільства; 3) надання інститутам громадянського суспільства та їх мережам пільг зі сплати за оренду державного і комунального майна (включаючи земельні ділянки), окремих податків і зборів, а також інших преференцій, які довели свою ефективність і практичну значимість у розвинених державах світу, насамперед у країнах-членах ЄС; 4) сприяння соціально-психологічним змінам у громадському середовищі, які формуватимуть сприятливий соціальний ґрунт для його розвитку, включаючи залучення дедалі більшої кількості мешканців до реалізації проектів і програм, які здійснюються за участі інститутів громадянського суспільства, розширення спектру культурно-мистецьких заходів і спортивних подій, що проводяться під їх егідою, активізацію участі громадян в охороні правопорядку та безпекових заходах тощо.

На окрему увагу заслуговує розвиток сфери регіональних ініціатив за участю інститутів громадянського суспільства, до яких мають долучатися не лише представники регіональних і субрегіональних органів державної влади, а також і представники ділових кіл. Такі ініціативи повинні, насамперед, спрямовуватися на благоустрій територій, покращення стану довкілля, популяризацію енергоощадних технологій, реконструкцію інфраструктурних об'єктів, проведення культурно-мистецьких та інформаційно-просвітницьких заходів тощо. Ефективність зазначених ініціатив підвищуватиметься у разі залучення до їх реалізації відомих вихідців з території, які проживають поза її межами, але мають вагомі суспільні здобутки та користуються заслуженим авторитетом у співгромадян (відомі митці, науковці, підприємці, політики, спортсмени тощо).