

Тематичний розділ: Механізми державного управління

М. В. Грузд

кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри державного управління,
публічного адміністрування та регіональної економіки
Харківського національного економічного університету ім. С. Кузнеця

**УЧАСТЬ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В
СТАНОВЛЕННІ ДЕРЖАВИ СОЦІАЛЬНОГО ДОБРОБУТУ**

Проведено аналіз суспільної демократії та визначено ефективність участі інститутів громадянського суспільства в становленні держави соціального добробуту. Приведено оцінки розвитку громадянського суспільства в Україні надані міжнародними організаціями. Окреслено передумови самореалізації громадськості через соціальні інститути за умови добровільного формування інститутів на засадах самоврядування для задоволення матеріальних і духовних потреб та інтересів людини при реалізації соціального стандарту поведінки у межах ідеологічного і політичного плюралізму для побудови громадянського суспільства. Представлено аналіз динаміки інституалізації громадянського суспільства та наведено результати дослідження думки громадськості відносно довіри до інститутів громадянського суспільства. Визначено що для побудови держави соціального добробуту необхідна участь всіх інститутів громадянського суспільства у вирішенні гуманітарних, соціально-економічних та політико-правових завдань при раціональному використанні ресурсного потенціалу суспільства для надання економічно ефективних та якісних соціальних послуг через участь громадян в ухваленні владних рішень при забезпеченні врахування інтересів різних соціальних груп населення та неполітичне представлення

просування означених інтересів, поширення благодійництва та надання оперативної благодійної допомоги. Означено шляхи створення держави демократичного громадсько-публічного урядування при дотриманні наступних обов'язкових умов: сфера впливу державної влади повинна бути обмежена настільки, щоб інститути громадського суспільства могли самостійно реалізувати свої ініціативи та здійснювати діяльність з реалізації суспільних інтересів соціальних груп; держава не повинна перешкоджати здійсненню суспільної діяльності, якщо вона у правовому полі; влада держави при забезпеченні прав і свобод громадян є ефективною тільки тоді, коли є гарантії організацій громадського суспільства при запобіганні та подоланні розбіжностей інтересів та цілей різних соціальних груп населення.

Ключові слова: *суспільство, інституалізація, громадськість, суспільна демократія, неурядові організації.*

Постановка проблеми. Становлення сучасної демократичної правової держави потребує ефективної співпраці органів владних структур та інститутами громадського суспільства. Суспільна демократизація що базується на розумній ініціативності громадян при прийнятті владою рішення та призводить до делегування кола повноважень до інститутів громадського суспільства тим самим створює конфліктність відносин суспільства і влади.

В таких умовах, нагальною потребою сьогодення для України стає всебічне дослідження владно-суспільних відносин з метою забезпечення суспільної стабільності при чіткому означенні засад демократичного регулювання взаємовідносин державної влади та інститутів громадського суспільства що є необхідною умовою формування правоздатної системи управління.

Для побудови держави соціального добробуту необхідна участь всіх інститутів громадянського суспільства у вирішенні гуманітарних, соціально-економічних та політико-правових завдань при раціональному використанні ресурсного потенціалу суспільства для надання економічно ефективних та

якісних соціальних послуг через участь громадян в ухваленні владних рішень при забезпеченні врахування інтересів різних соціальних груп населення та неполітичне представлення просування означених інтересів, поширення благодійництва та надання оперативної благодійної допомоги.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемам формування громадянського суспільства присвячували свої праці: А. Волошина, А. Краснопільська, В. Купрій, В. Кузьменко, М. Лациба, О. Скакун, М. Ткачук та інші. Моделі взаємодії органів публічної влади та громадського суспільства пропонували С. Лейбфрид, Б. Діакон, Н. Розенблюм, О. Белокурова, М. Ільїн, В. Ледяєв, О. Соловйов та інші. Але наявні проблеми реальної інституалізації елементів розвиненої соціальної інфраструктури – політичних партій, громадських об'єднань, органів самоорганізації населення та інших інститутів громадянського суспільства.

Мета статті – проведення аналізу суспільної демократії та визначення ефективності участі інститутів громадянського суспільства в становленні держави соціального добробуту при використанні ресурсного потенціалу суспільства для надання економічно ефективних та якісних соціальних послуг.

Виклад основного матеріалу. Громадське суспільство існує там і тоді, де економічно та політично вільні індивіди беруть участь у державній діяльності та забезпечують свої інтереси шляхом самоорганізації. Таким чином, самоорганізація на різних рівнях суспільного життя й становить сутність громадського суспільства як системи перш за все горизонтальних зв'язків.

Соціальна структура сучасного українського суспільства, її особливості та проблеми залежать від сутності та спрямованості соціальних трансформацій у суспільстві.

Реальне буття і сучасні суспільні відносини передбачають значне розширення компетентності громадськості. Сьогодні громадськість очікує від держави не тільки економічного зросту, а й безпосередньої участі у вирішенні нагальних соціальних проблем у цілому. У зв'язку з цим особливої ваги набуває здатність державної влади та формальних інститутів означити власну

соціальну значимість, роль і місце у суспільстві та спрямувати відповідальність громадськості у напрямі своєї діяльності.

Ознаками громадянського суспільства виступають: визнання автономної особи своїм головним суб'єктом, самоорганізація і структурування населення в народ, самореалізація громадськості через соціальні інститути, добровільне формування інститутів на засадах самореалізації і самоврядування, задоволення матеріальних і духовних потреб та інтересів людини, рівні можливості громадян, упорядкованість і урегульованість суспільних відносин, соціальний стандарт поведінки у межах фактичних відносин, соціальне джерело побудови правової держави, середній клас як соціальна основа громадянського суспільства, ідеологічний і політичний плюралізм.

Громадянське суспільство передбачає наявність чисельних незалежних інститутів, що діють у межах права і служать бар'єром для встановлення монополії влади держави. При цьому метою діяльності інститутів громадянського суспільства виступають спільні дії, які спрямовано на просування або відстоювання власного і водночас колективного інтересу у спосіб визначений законом. До інститутів громадянського суспільства відносять: громадські об'єднання; благодійні організації; професійні та творчі спілки; організації роботодавців; саморегулюючі організації та організації, які здійснюють професійне самоврядування; релігійні організації; органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації; інші невідприємницькі товариства і установи, легалізовані відповідно до законодавства.

Інститути громадянського суспільства забезпечують: надання якісних та економічно ефективних соціальних послуг, які не можуть забезпечити ні держава, ні бізнесові організації (шляхом вироблення інноваційних підходів до забезпечення таких послуг; поширення благодійництва та надання адресної й оперативної благодійної допомоги; неполітичне формування та відстоювання інтересів різних груп населення серед громадян при взаємодії з органами державної влади; участь в ухваленні рішень та забезпечення більшої

ефективності рішень з огляду на врахування інтересів різних соціальних груп; організацію приватних осіб та юридичних осіб приватного права для самостійного задоволення їх інтересів без додаткових фінансових або адміністративних втрат з боку держави.

Громадянське суспільство активно сприяє процесам політичної демократизації, набуттю державою ознак правової, відстоюючи матеріальну і духовну незалежність людини від держави, домагаючись правової гарантії такої незалежності, захисту приватних і суспільних інтересів людей [1, с. 17].

Розвиток громадянського суспільства в Україні аналізують багато міжнародних організацій, які щорічно готують експертні звіти.

У звіті Freedom House наголошено, що громадянське суспільство залишається найміцнішим елементом української демократичної модуляції при акцентуванні на активному залученні українського громадянського суспільства до боротьби з корупцією та участі в незалежних правозахисних кампаніях. У звіті також йдеться про те, що саме громадянське суспільство відіграє найвизначнішу роль у просуванні реформ в Україні. Загальна оцінка України – 4,64 із 7 балів (табл. 1), що визначає її як країну з перехідним урядом або гібридним режимом [2].

Таблиця 1

**Показники рейтингу демократичного розвитку України у 2014 – 2018 рр.
(за даними Freedom House. Nations in Transit – Ukraine)**

Показник	Роки				
	2014	2015	2016	2017	2018
Національне демократичне управління	6,00	6,00	5,75	5,75	5,75
Виборчий процес	4,00	3,50	3,50	3,50	3,50
Громадянське суспільство	2,50	2,25	2,25	2,50	2,75
Незалежні медіа	4,25	4,00	4,00	4,00	4,75
Місьцеве демократичне управління	5,50	5,50	5,25	5,00	4,75
Незалежність судової системи	6,00	6,00	6,00	5,75	5,75
Корупція	6,25	6,00	6,00	5,75	5,75
Розвиток демократії	4,93	4,75	4,68	4,61	4,64

Складено за даними [2].

Середній інтегральний показник «розвитку демократії» у 2018 році експерти визначили у 4,64 бали, що на 0,03 краще ніж у 2017 році. Покращення спостерігається лише за напрямом «Місьцеве демократичне управління». Спад показників був зафіксований у напрямку «Громадянське суспільство», «Незалежні медіа», інші показники: «Національне демократичне управління», «Виборчий процес», «Незалежність судової системи» та «Корупція» – не змінилися.

Україна зайняла 84 позицію (втративши одну позицію) зі 167 у рейтингу Democracy Index 2018 (Індекс демократії 2018), підготованому Economist Intelligence Unit [3].

За даними Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) у межах дослідження «Індексу сталості неурядових організацій» (CSOSI) стан розвитку громадянського суспільства в Україні у 2017 році оцінено як перехідний та неконсолідований [4]. Найслабшими складовими сталості неурядових організацій є фінансова життєздатність (4,2 бала), ставлення з боку громадськості (3, 7 бала), правове середовище, організаційна спроможність, інфраструктура – 3,5 бала, а найсильнішими – кампанія громадського представництва (2,7 бала) та надання послуг (3,3 бала) (табл. 2).

Таблиця 2

**Показники Індексу сталості неурядових організацій в Україні
у 2013 – 2017 рр.**

Показник	Роки				
	2013	2014	2015	2016	2017
Сталий розвиток неурядових організацій	3,3	3,3	3,3	3,2	3,5
Правове середовище	3,4	3,4	3,4	3,5	3,5
Організаційна спроможність	3,3	3,3	3,3	3,2	3,5
Фінансова життєздатність	4,2	4,2	4,2	4,2	4,2
Кампанія громадського представництва	2,2	2,1	2,1	2,1	2,7
Надання послуг	3,2	3,2	3,2	3,2	3,3
Інфраструктура	3,4	3,4	3,3	3,2	3,5
Ставлення з боку громадськості	3,4	3,3	3,3	3,3	3,7

Складено за даними [4].

Самоорганізація населення проявляється в активній участі громадян у суспільному житті за допомогою громадських об'єднань, благодійних організацій та політичних партій.

За даними Державної служби статистики в Україні постійно збільшується кількість суб'єктів громадянського суспільства (табл. 3). Винятком стали лише політичні партії, кількість яких у 2018 році у порівнянні з 2017 роком зменшилася на 189. Дана ситуація є не випадковою тому, що багато політичних партій достатньо себе скомпрометували та абсолютно втратили довіру громадян. Наслідком цього є припинення діяльності деяких політичних сил та переорієнтація діяльності новостворених.

Таблиця 3

**Кількість зареєстрованих організацій, які є суб'єктами
громадянського суспільства**

Організації	Роки		
	2016	2017	2018
Політичні партії	18237	15806	15617
Громадські організації	75828	79129	83188
Спілки об'єднань громадян	–	1167	1393
Релігійні організації	24957	24636	25903
Профспілки, об'єднання профспілок	28890	27475	27875
Творчі спілки	277	308	313
Благодійні організації	15934	17443	18205
Об'єднання співвласників багатоквартирного будинку	15992	27420	29182
Органи самоорганізації населення	1372	1527	1570

Складено за даними [5].

Аналіз динаміки інституалізації громадянського суспільства засвідчує тенденцію до зростання кількості зареєстрованих громадських організацій в Україні. Повільно зростають в цей період і кількість благодійних організацій, профспілок та їхніх об'єднань, об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, органів самоорганізації населення, спілок об'єднань громадян.

Громадські експерти пов'язують повільне зростання різних типів громадських об'єднань із наростанням розчарування та депресивних настроїв у

суспільстві, відсутністю реальної підтримки розвитку інститутів громадянського суспільства з боку держави та місцевої влади. Водночас таку ситуацію можна пояснити формальним характером існування певної частини офіційно зареєстрованих громадських об'єднань, відсутністю реальної роботи із залучення до їхньої діяльності пересічних громадян, що підтверджують результати соціологічних досліджень: станом на травень 2018 р. 87 % опитаних громадян вказали на те, що вони не залучені до активної громадської діяльності; 85,3 % – не є членами жодного із громадських об'єднань [6].

Традиційним атрибутом розвиненого громадянського суспільства є активність інституту профспілок. Обов'язок держави гарантувати людині право на створення професійних спілок і участь у їхній діяльності забезпечено міжнародними правовими актами. У загальному сенсі діяльність профспілкових організацій впливає на інтегрованість представників певних професій, завдяки створенню мережі різноманітних організацій, що покликані захищати інтереси населення передусім у трудових правовідносинах, певною мірою дає змогу змінити одноманітність соціальної структури суспільства. У цьому й виявляється одна з функцій профспілок, що в результаті своєї діяльності вони повинні стати чинником послаблення й поступового руйнування одноманітності, сприяти зміні соціальної структури суспільства [7, с. 133].

Протягом 2018 року в Україні спостерігається позитивна динаміка створення профспілок та їхніх об'єднань. Однак, профспілки більшою або меншою мірою все ще залишаються частиною політичного рівня та захищають інтереси керівництва.

У вище зазначеному контексті не можна оминати увагою й інші тенденції: створення на місцевому рівні асоціації ОСББ і житлового-будівельних кооперативів (ЖБК), громадських формувань «Комунальна варта» (громадських спілок, які опікуватимуться справами будинків ОСББ і ЖБК, допомагаючи у вирішенні поточних питань та захищаючи інтереси їхніх мешканців) [8, с. 38].

Що ж до офіційної статистики темпів зростання в Україні кількості зареєстрованих як юридичні особи органів самоорганізації населення, то реальна їх кількість є дещо більшою, адже у більшості випадків ОСН легалізуються шляхом повідомлення – без утворення юридичної особи, через що не підлягають до офіційної статистики. Тож, за підрахунками громадських експертів, на сьогодні кількість ОСН, які фактично діють у місцевих громадах, разом із тими, що перебувають на різних стадіях утворення, помітно зростає й сягає приблизно 10 – 12 тис. [9].

За результатами дослідження проведеного соціологічною службою Центру Разумкова з 21 по 26 березня 2019 року встановлено, що найчастіше громадяни України висловлюють довіру волонтерським організаціям (їм довіряють 68 % опитаних), церкві (61 %). До інституцій, яким довіра висловлюється частіше ніж недовіра, відносяться громадські організації (46 %) [10].

Думка громадськості відносно довіри до інститутів громадянського суспільства наведена в табл. 4.

Таблиця 4

Довіра громадян до інститутів громадянського суспільства

Інститути громадянського суспільства	Зовсім не довіряю	Скоріше не довіряю	Скоріше довіряю	Повністю довіряю	Важко відповісти	Баланс довіри недовіри
Політичні партії	39,8	36,4	10,1	1,4	12,3	- 64,7
Громадські організації	16,4	22,3	41,2	4,7	15,4	- 7,2
Профспілки	27,0	25,8	22,7	2,3	22,2	- 27,8
Церква	11,2	12,7	42,3	19,1	14,7	37,5
Волонтерські організації	7,9	10,8	51,6	16,5	13,2	49,4

Складено за даними [10].

Досвід взаємовідносин між державою та інститутами громадянського суспільства свідчить про відсутність універсальних шляхів покращення

взаємодії цих інституцій, що пов'язано з національною специфікою; економічними, політичними та соціальними умовами, які відбивають культуру, історію та традиції [11, с. 282].

Не існує універсальної чи нормативної моделі взаємовідносин органів публічної влади та інститутів громадського суспільства яка була б прийнятна для України. Реальні відносини між владою і громадськістю складаються з багатьох сходинок, кожна наступна сходинка передбачає збільшення участі населення у прийнятті рішень та управлінні справами.

В процесах прийняття владних рішень щодо задоволення потреб громадян у різних сферах суспільного життя для затвердження в державі демократичного громадсько-публічного урядування необхідно розширити участь громадського суспільства з використанням досвіду європейських країн та специфіки державного устрою країни.

Оптимальний вплив громадського суспільства на державу передбачає рівномірний розподіл серед соціальних груп та наявність легальних каналів впливу на діяльність держави з метою уникнення монополізації влади.

Однак процеси формування національних громадських суспільств залишаються незавершеними, а отже, стають дієвими чинниками нинішнього і навіть майбутнього функціонування інститутів громадського суспільства відповідних країн.

Висновки і пропозиції. Різного роду суперечності, що виникають у сучасному українському суспільстві це результат неправильної державної політики, яка є причиною різних соціальних конфліктів та вносить розкол і дисбаланс у відносини між публічною владою, суспільством, особистістю. При цьому особистість не сприймає реформи, які проводить державна влада відбувається процес відчуження особистості від управління справами суспільства і влади. Відсутність соціальної активності у громадянина негативно позначається на ефективності реформ та на темпах розвитку громадського суспільства.

Необхідно структурувати комунікативні елементи з типовими функціями взаємодії структур влади та суспільства, діалоговими формами спілкування, договірному партнерства, використання яких забезпечить певний взаємний контроль і рівновагу інтересів у системі «державна влада – громадське суспільство».

При цьому влада держави повинна відповідати наступним вимогам: сфера впливу влади повинна бути обмежена настільки, щоб інститути громадського суспільства могли самостійно реалізувати свої ініціативи та здійснювати діяльність з реалізації суспільних інтересів громадян; держава не повинна перешкоджати здійсненню цієї діяльності, якщо вона у правовому полі (тобто, правова сфера охороняє певні зони свободи громадян від втручання держави, при цьому держава не порушує встановлені правові норми); влада держави при забезпеченні прав і свобод громадян є ефективною тільки тоді, коли є гарантії організацій громадського суспільства при запобіганні та подоланні розбіжностей інтересів та цілей груп (держава повинна бути здатною долати неформальні та нелегітимні способи впливу на громадське суспільство з боку його окремих сегментів).

Моделі взаємовідносин органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства запропоновані для України будуть оптимальними при поєднанні «демократичного» та «виборчого» громадського суспільства, яке характеризується політичною участю громадян та наявністю опозиційних до владних структур об'єднань, що сприяє підвищенню економічної ефективності і загальному добробуту.

Список використаної літератури:

1. Мельник Н. В. Взаємодія інститутів громадянського суспільства з органами державної влади. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 3. С. 17–25.

2. Офіційний сайт Міжнародної неурядової організації Freedom House. URL: <http://www.freedomhouse.org> (дата звернення: 17.06.2019).

3. Офіційний сайт The Economist Intelligence Unit (EIU). URL: <http://www.eiu.com> (дата звернення: 18.06.2019).

4. Офіційний сайт Агентства США з міжнародного розвитку (USAID). URL: <http://www.usaid.gov> (дата звернення: 18.06.2019).

5. Офіційний сайт Державного комітету статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua> (дата звернення: 17.06.2019).

6. Громадянське суспільство в 2018-му: нові виклики, нові завдання. Фонд «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва спільно з соціологічною службою Центру Разумкова. URL: <http://dif.org.ua/uploads/pdf/13963398165a9eef1b022177.77359526.pdf> (дата звернення: 17.06.2019).

7. Бондаренко В. Громадські об'єднання й інші інститути громадянського суспільства в Україні: окремі аспекти співвідношення. Підприємництво, господарство і право. 2017. № 4. С. 132–136.

8. Громадянське суспільство України: сучасні практики та виклики розвитку. Аналітична доповідь / за ред. О. А. Корнієвського, Ю. А. Тищенко, В. М. Яблонського. Київ: Національний інститут стратегічних досліджень, 2018. 128 с.

9. Аналітичний звіт за підсумками дослідження стану соціального капіталу в громадах України та умов для його формування і розвитку / Асоціація сприяння самоорганізації населення, Міжнародний фонд «відродження», Одеський інститут соціальних технологій. URL: http://www.niss.gov.ua/public/File/2018_table/0427_zvit.pdf (дата звернення: 17.06.2019).

10. Сайт Українського центру економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова. URL: <http://www.razumkov.org.ua> (дата звернення: 17.06.2019).

11. Гавкалова Н. Л. Грузд М. В. Взаємодія органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства. *Актуальні проблеми економіки*. 2014. №10(160). С. 281–290.