

ДЕРЖАВА ТА ПРАВО

УДК 342.2(477)

А.В. ГЛУЩЕНКО,
*магістрант спеціальності «Правознавство»
Дніпропетровського університету імені Альфреда Нобеля*

ВПЛИВ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ НА РОЗВИТОК ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

У статті розглянуто вплив органів державної влади на розвиток громадського суспільства в Україні та наведено перелік недоліків законодавства, що створює несприятливе правове середовище для розвитку громадянського суспільства. Також дано основні рекомендації щодо створення сприятливого середовища для розвитку громадянського суспільства в Україні.

Ключові слова: громадянське суспільство, консультації з громадськістю, несприятливе правове середовище, модель консультативної демократії, державна політика сприяння розвитку громадянського суспільства.

Формування громадянського суспільства потребує розвитку механізму самоорганізації як кожної особистості, так і соціуму в цілому. Цю точку зору поділяють багато сучасних українських науковців. Наведемо думку професора О. Білоуса, який стверджує, що для успішного розвитку України «слід увімкнути на повну потужність особливий український ресурс і механізм саморозвитку, механізм надзусиль у системі об'єднаної всенародної нації, а також механізм інтелектуалізації розвитку суспільства на основі наявного науково-технічного потенціалу, економічної демократії, підтримки ініціативи та самодіяльності громадян» [4, с. 163].

На думку О.І. Косілової, громадянське суспільство характеризується як розвинута система суспільних відносин, основу якої складають недержавні відносини, що реалізуються в діяльності інститутів громадянського суспільства – політичних партіях, громадських організаціях, ініціативах, громадських рухах, недержавних засобах масової інформації, здійснюють визначальний вплив на діяльність органів державної влади та протидіють їй у випадку посилення авторитарних тенденцій [3, с. 15].

Державні органи влади можуть допомогти у розвитку громадянського суспільства. Очевидно, що органи влади не можуть «побудувати» громадянське суспільство, наприклад, примусити громадян створювати громадські організації, профспілки або проводити мітинги. Але держава точно здатна створити сприятливі умови для його розвитку, наприклад, просту і зрозумілу систему реєстрації громадських, благодійних організацій, сприятливу податкову систему, коли люди і корпорації можуть жертвувати на благодійність, залучення сервісних організацій до надання соціальних послуг, проводити консультації з громадськістю і враховувати пропозиції.

Утвердження громадянського суспільства як партнера держави у вирішенні гуманітарних та соціально-економічних проблем є вимогою глобального суспільно-політичного розвитку. Виключне значення інститутів громадянського суспільства полягає у неполітичному представленні потреб та інтересів різноманітних соціальних груп; компенсації послуг населенню, недостатніх з боку держави та підприємницького сектора; здійсненні громадського контролю за органами влади та боротьби із корупцією; поширенні благодійності та наданні адресної й оперативної благодійної допомоги [2, с. 43].

Органи виконавчої влади проводять консультації з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики.

Консультації з громадськістю проводяться з метою залучення громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості діяльності зазначених органів.

Проведення консультацій з громадськістю має сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади з громадськістю, підвищенню якості підготовки рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням громадської думки, створенню умов для участі громадян у розробці проектів таких рішень.

Консультації з громадськістю проводяться з питань, що стосуються суспільно-економічного розвитку держави, реалізації та захисту прав і свобод громадян, задоволення їх політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів.

Результати проведення консультацій з громадськістю враховуються органом виконавчої влади під час прийняття остаточного рішення або в подальшій його роботі.

Консультації з громадськістю організовує і проводить орган виконавчої влади, який є головним розробником проекту нормативно-правового акта або готує пропозиції щодо реалізації державної політики у відповідній сфері державного і суспільного життя [6].

Правове середовище для розвитку громадянського суспільства в Україні не можна вважати сприятливим. Процедури реєстрації інститутів громадянського суспільства створюють штучні бар'єри для громадської активності. Відсутні ефективні стимули для діяльності інститутів громадянського суспільства та їх підтримки з боку фізичних та юридичних осіб. Доступ до державної фінансової підтримки має лише незначний відсоток організацій. Інститути громадянського суспільства загалом недостатньо залучені до здійснення заходів для вирішення завдань державної політики та практично не залучені до надання гарантованих державою соціальних послуг.

Несприятливе правове середовище для розвитку громадянського суспільства полягає в таких сферах:

1. Чинне законодавство встановлює штучні бар'єри для створення та діяльності інститутів громадянського суспільства:

– процедури реєстрації інститутів громадянського суспільства ускладнені на законодавчому рівні та на рівні адміністративної практики порівняно із процедурами реєстрації інших юридичних осіб;

– територія діяльності громадських та благодійних організацій штучно обмежена на законодавчому рівні існуванням територіальних статусів;

– громадські організації позбавлені права безпосередньо здійснювати непідприємницьку господарську діяльність для забезпечення реалізації своїх статутних цілей.

2. Система державної фінансової підтримки інститутів громадянського суспільства не забезпечує реалізацію завдань державної (регіональної) політики:

– можливості державної фінансової підтримки інститутів громадянського суспільства та їх залучення для реалізації заходів державної політики передбачені на рівні законів України, проте процедури розподілу та використання таких коштів перешкоджають доступу більшості інститутів громадянського суспільства;

– пріоритети державної фінансової підтримки інститутів громадянського суспільства не узгоджуються із завданнями політики уряду;

– прозорі конкурсні процедури розподілу державної фінансової підтримки є недостатньо поширеними;

– моніторинг та оцінка діяльності, здійсненої інститутами громадянського суспільства, за рахунок бюджетних коштів, не виконуються.

3. Потенціал інститутів громадянського суспільства щодо надання державі консультативних послуг та гарантованих державою соціальних послуг населенню не використовується:

– високі вимоги щодо фінансових гарантій роблять умови участі у державних закупівлях надто обтяжливими для інститутів громадянського суспільства;

– конкуренція між інститутами громадянського суспільства та державними і комунальними установами щодо надання соціальних послуг за рахунок бюджетних коштів штучно обмежена;

– для інститутів громадянського суспільства не передбачено державної підтримки соціальних гарантій, професійної підготовки соціальних працівників та інших кадрів, які надають соціальні послуги.

4. Механізми участі громадськості у формуванні та реалізації політики на усіх рівнях не забезпечують ефективного залучення громадян:

– відсутнє навчально-методичне та організаційне забезпечення діяльності органів влади щодо залучення громадськості до формування та реалізації державної політики;

– відсутня практика системного залучення інститутів громадянського суспільства до здійснення заходів на виконання завдань державної політики;

– процедури місцевої демократії, зокрема громадських слухань, загальних зборів громадян за місцем проживання, місцевих ініціатив тощо не врегульовані і не доступні більшості населення України.

5. Державна політика сприяння розвитку громадянського суспільства не має належного інституційного забезпечення:

– механізм координації виконання політики різними органами виконавчої влади та між різними структурними підрозділами в межах одного органу відсутній;

– не передбачено також жодного спеціального фінансування для здійснення заходів державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства;

– відсутній механізм представлення інтересів розвитку громадянського суспільства при формуванні державної політики в гуманітарній, соціальній та інших сферах;

– функція формування політики сприяння розвитку громадянського суспільства такої політики не закріплена за жодним органом державної влади.

Лише 5% населення України беруть участь у діяльності громадських організацій, при цьому половина населення вважає, що такі організації потрібні і 44% їм довіряють [1, с. 167].

Метою державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства має стати створення сприятливого середовища для подальшого розвитку громадянського суспільства на основі моделі консультативної демократії.

1. Забезпечення сприятливого правового та адміністративного середовища для створення та діяльності інститутів громадянського суспільства, адаптація до європейського законодавства щодо статусу неурядових організацій мають здійснюватися шляхом:

– спрощення процедур та скорочення строків реєстрації громадських та благодійних організацій, органів самоорганізації населення, об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, релігійних організацій та інших інститутів громадянського суспільства;

– скасування обов'язкових перевірок статутної діяльності інститутів громадянського суспільства з боку органів виконавчої влади;

– забезпечення права громадських організацій безпосередньо здійснювати непідприємницьку господарську діяльність;

– забезпечення надання правових консультацій населенню з питань створення та правового регулювання діяльності інститутів громадянського суспільства.

2. Забезпечення умов для участі громадськості у формуванні і реалізації політики на усіх рівнях та здійснення громадського контролю за діяльністю органів державної влади:

– забезпечення систематичного проведення консультацій з громадськістю щодо ключових питань гуманітарної та соціально-економічної політики та завчасного оприлюднення проектів нормативно правових актів на веб-сайтах органів державної влади;

– сприяння роботі громадських рад та інших консультативно-дорадчих органів при органах державної влади та органах місцевого самоврядування;

– сприяння проведенню громадських експертиз діяльності органів виконавчої влади, громадських антикорупційних експертиз нормативно-правових актів та забезпечення врахування рекомендацій за підсумками таких експертиз;

– визначення на рівні закону чітких процедур проведення місцевого референдуму і загальних зборів громадян за місцем проживання;

– здійснення методичної підтримки та підвищення спроможності органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо реалізації процедур залучення громадськості до формування та реалізації державної політики;

– сприяння ухваленню на рівні органів місцевого самоврядування статутів територіальних громад, у яких зокрема визначити процедури залучення членів територіальних громад до вирішення питань місцевого значення;

– забезпечення інформаційної прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

– запровадження механізмів електронного урядування та електронної демократії.

3. Створення економічних стимулів стабільного функціонування інститутів громадянського суспільства та розвитку їх економічного потенціалу:

– створення податкових стимулів для інститутів громадянського суспільства як роботодавців;

– забезпечення можливості громадських організацій отримувати дохід від непідприємницької господарської діяльності для реалізації їх статутних цілей, зокрема розширення переліку видів діяльності громадських та інших неприбуткових організацій і установ, на які поширюється неприбутковий статус, та забезпечення можливості громадських та інших неприбуткових організацій і установ обрати спрощену систему оподаткування;

– сприяння розвитку соціального підприємництва;

– забезпечення рівних можливостей для інститутів громадянського суспільства та державних і комунальних установ щодо надання соціальних послуг за рахунок бюджетних коштів;

– забезпечити використання процедур державних закупівель для розподілу між надавачами соціальних послуг різних форм власності коштів, передбачених для надання соціальних послуг.

4. Створення ефективної системи державної фінансової підтримки ініціатив інститутів громадянського суспільства для вирішення завдань політики на усіх рівнях:

– запровадження єдиної методики визначення пріоритетів державної фінансової підтримки інститутів громадянського суспільства з огляду на пріоритетні завдання державної політики;

– запровадження єдиного для всіх органів виконавчої влади конкурсного порядку розподілу коштів для державної фінансової підтримки програм та проектів інститутів громадянського суспільства;

– передбачення при розробці державних та місцевих цільових програм залучення інститутів громадянського суспільства до реалізації заходів у рамках таких програм та розробки єдиного порядку конкурсного відбору таких організацій;

– розширення переліку напрямків політики, до реалізації яких можуть бути залучені інститути громадянського суспільства, та розширення переліку інститутів громадянського суспільства, наділених правом на отримання державної фінансової підтримки;

– забезпечення державного моніторингу та оцінки проектів і заходів, здійснюваних інститутами громадянського суспільства за рахунок бюджетних коштів;

– розробка та реалізація державної цільової програми сприяння розвитку громадянського суспільства;

– вивчення можливості створення Національного фонду підтримки розвитку громадянського суспільства для розподілу коштів, передбачених для залучення інститутів громадянського суспільства до реалізації завдань державної політики.

5. Підвищення рівня громадянської та правової культури населення України:

– запровадження на рівні середньої та вищої школи обов'язкового вивчення курсу «Основи громадянського суспільства»;

– здійснення комплексних заходів правової просвіти громадян;

– популяризація участі у діяльності інститутів громадянського суспільства серед населення;

– забезпечення доступу осіб із особливими потребами до участі у діяльності інститутів громадянського суспільства [5, с. 6].

В українському законодавстві існують нормативно-правові акти які стосуються взаємодії органів державної влади та громадянського суспільства, проте вони мають багато недо-

ліків, що створюють несприятливе правове середовище для розвитку громадянського суспільства в Україні.

Абсолютна більшість громадян України вважають, що взагалі ніяк не можуть впливати ані на стан справ у державі (72%), ані на стан місцевих справ (67%), як свідчать соціологічні опитування, проведені Фондом «Демократичні ініціативи».

Результатом створення сприятливого правового середовища й активності громадян має стати:

- 1) наявність розгалуженої мережі інститутів громадянського суспільства;
- 2) представництво інтересів громадян при формуванні державної (регіональної) політики та забезпечення ефективності політики держави з огляду на задоволення потреб громадян;
- 3) делегування інститутам громадянського суспільства повноважень щодо реалізації державної політики у гуманітарній та соціальній сферах;
- 4) здійснення ефективного громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади та підвищення прозорості роботи органів державної влади;
- 5) розвиненість форм місцевої демократії та тристороннього партнерства;
- 6) укорінення громадянської культури та суспільних практик волонтерства і благодійності;
- 7) фінансова життєздатність інститутів громадянського суспільства [5, с. 8].

Список використаних джерел

1. Балакірева О.М. Громадська думка населення України / О.М. Балакірева // Укр. соціум. – 2009. – № 2 (29). – С. 161–175.
2. Вінніков О. Пріоритети розвитку громадянського суспільства України / О. Вінніков, М. Лациба, Л. Сідельнік, Д. Український. – К. : Укр. незалеж. центр пол. досліджень, 2008. – № 8. – С. 39–64.
3. Косілова О.І. Політичні функції громадянського суспільства: автореф. дис. ... канд. пол. наук. Спеціальність 23.00.01 – теорія та історія політичної науки / О.І. Косілова. – К.: Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 2007. – 17 с.
4. Кравчук В.М. Громадські організації і держава: взаємовідносини в умовах формування громадянського суспільства в Україні (теоретико-правові аспекти): монографія / В.М. Кравчук. – Тернопіль: ТЗОВ (Терно-граф), 2011. – 260 с.
5. Лациба М. Розвиток громадянського суспільства. Що для цього може зробити держава / М. Лациба // Громадянське суспільство. – 2011. – № 4 (18). – С. 4–8.
6. Постанова Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» № 996 від 03.11.2010. – У редакції від 05.02.2013.

В статье рассмотрено влияние органов государственной власти на развитие гражданского общества в Украине и приведен перечень недостатков законодательства, которые создают неблагоприятную правовую среду для развития гражданского общества. Также автором даны основные рекомендации по созданию благоприятной среды для развития гражданского общества в Украине.

Ключевые слова: гражданское общество, консультации с общественностью, неблагоприятная правовая среда, модель консультативной демократии, государственная политика содействия развитию гражданского общества.

The article discussed the influence of public authorities on the development of civil society in Ukraine and provides the list of disadvantages of the legislation, which creates an unfavorable legal environment for civil society development. The author also provides basic recommendations for creating favorable environment for the development of civil society in Ukraine.

Key words: civil society, public consultations, unfavorable legal environment model consultative democracy, government policies to promote the development of civil society.

Одержано 25.10.2013.