

УДК 351:352

Хандій О.О.
кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри економіки і підприємництва
Східноукраїнського національного університету
імені Володимира Даля

МЕХАНІЗМИ СПРИЯННЯ РОЗВИТКУ СОЦІАЛЬНИХ РЕСУРСІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ТА ЇХ УЧАСТІ В РЕФОРМІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

MECHANISMS OF PROMOTING DEVELOPMENT OF SOCIAL RESOURCES OF CIVIL SOCIETY AND THEIR INVOLVEMENT IN REFORM OF DECENTRALIZATION

АНОТАЦІЯ

У статті розглянуто механізми залучення соціальних ресурсів громадянського суспільства в процеси децентралізації та розвитку громади. Надано характеристику динаміки інститутів громадянського суспільства. Відзначено роль державної та міжнародної підтримки інституціонального розвитку та формування умов для підвищення активності організації громадянського суспільства. Акцентовано увагу на важливості формування соціального капіталу громади, який підсилює впливовість громадських організацій на процеси місцевого самоврядування. Запропоновано механізми сприяння розвитку соціальних ресурсів громадянського суспільства та їх участі в реформі децентралізації.

Ключові слова: соціальні ресурси, громадянське суспільство, децентралізація, об'єднані територіальні громади, механізми розвитку.

АННОТАЦИЯ

В статье рассмотрены механизмы вовлечения социальных ресурсов гражданского общества в процессы децентрализации и развития громады. Дана характеристика динамики институтов гражданского общества. Отмечена роль государственной и международной поддержки институционального развития и формирования условий для повышения активности организаций гражданского общества. Акцентировано внимание на важности формирования социального капитала общества, который усиливает влияние общественных организаций на процессы местного самоуправления. Предложены механизмы содействия развитию социальных ресурсов гражданского общества и их участию в реформе децентрализации.

Ключевые слова: социальные ресурсы, гражданское общество, децентрализация, объединенные территориальные громады, механизмы развития.

ANNOTATION

Mechanisms for attracting social resources of civil society in the processes of decentralization and community development were discussed in the article. Characteristics of the dynamics of civil society institutions were provided. The role of state and international support for institutional development and formation of conditions for increasing the activity of civil society organizations was noted. Attention was paid to the importance of forming the social capital of the community, which strengthens the influence of public organizations on the processes of local self-government. Mechanisms for promoting the development of social resources of civil society and their participation in decentralization reform were proposed.

Keywords: social resources, civil society, decentralization, united territorial communities, development mechanisms.

Постановка проблеми. Реформа децентралізації спрямована на підвищення якості життя населення шляхом забезпечення високого рівня надання суспільних послуг та посилення місце-

вого самоврядування. Об'єднані територіальні громади (ОТГ) отримують доступ до прийняття багатьох рішень щодо розвитку території та використання місцевих ресурсів, зокрема земельних ресурсів і ревізії їх використання. Зростає фінансова спроможність громади в результаті фінансової децентралізації. Збільшення ролі місцевого самоврядування потребує відповідного зростання громадської активності, демократії, контролю громадськості над стратегічними і тактичними планами та їх реалізацією місцевою владою. Процеси децентралізації надають нові можливості для залучення інститутів громадянського суспільства до вирішення місцевих проблем. З іншого боку, активність представників громади впливає на інтенсивність процесів створення самодостатніх територіальних громад та досягнення прозорості й ефективності управління ресурсами громади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В останніх публікаціях, авторами яких є науковці та фахівці, що досліджують проблеми і беруть участь в об'єднанні та розвитку територіальних громад (В. Алексеев, І. Баб'юк, М. Баймуратов, Л. Дем'яненко, С. Закірова, А. Мельничук, Д. Олійник, П. Остапенко, А. Павлюк, О. Солонгай, А. Ткачук, Н. Шаповал та ін.), серед чинників, які гальмують появу нових об'єднаних територіальних громад, найчастіше зустрічаються економічна неспроможність громад, низька поінформованість населення про сутність та переваги реформи, великий опір корумпованих представників чинної влади, низька громадянська свідомість та активність, низька ефективність механізмів громадського контролю над місцевою владою чи взагалі їх відсутність. Таким чином, запровадження нових механізмів залучення соціальних ресурсів громадянського суспільства в процеси децентралізації є вкрай актуальною потребою кожної громади.

Мета статті полягає у дослідженні стану та розробленні рекомендацій щодо сприяння участі соціальних ресурсів громадянського суспільства в реформі децентралізації.

Виклад основного матеріалу дослідження. Соціальні ресурси громадянського суспільства

(громадські, благодійні, релігійні, волонтерські організації, органи самоорганізації населення, неурядові ЗМІ, профспілки, організації роботодавців, групи громадських активістів та ін.) виступають чинником розвитку територіальної громади за рахунок свідомого використання соціальних зв'язків та мереж, завдяки довірі, спільним інтересам та цілям, нормам та правилам [1]. За даними органів державної статистики, кількість інститутів громадянського суспільства (ІГС) з початку 2015 р. щорічно зростає. Громадських організацій (ГО) в Україні стало більше з 2015 по 2017 р. на 11 813 (їх кількість зросла з 64 175 до 75 988), політичних партій, які активно взаємодіють з ІГС завдяки своїм політичним ініціативам, – на 1 326 (з 14 491 до 15 817), благодійних організацій – на 3 438 (з 13 399 до 16 837) [2]. «За даними аналітичної розвідки CSOSI, загальний рівень сталості вітчизняного сектору організацій громадянського суспільства (ОГС) у 2015 р. дещо поліпшився. Так, ОГС активно просували прийняття багатьох законопроектів та координували свої зусилля з органами влади щодо втілення різноманітних національних ініціатив. Ставлення з боку громадськості до ОГС поліпшилося, низку активістів громадянського суспільства було обрано до парламенту, вони боролися з корупцією та лобювали реформи» [3]. Індекс сталості розвитку організацій громадянського суспільства (ОГС) в 2016 р. залишився на рівні 2015 р. – 3,3, це найкращий рівень серед країн колишнього Радянського Союзу. Під час визначення індексу враховуються загальні умови для розвитку ОГС, приділяється увага правовому середовищу, організаційній спроможності, фінансовій життєздатності, наданню послуг, інфраструктурі та ставленню з боку громадськості [4]. Проте слід зазначити, що реєстрація нових ГО у великій кількості частково пов'язана з бажанням активних громадян брати участь у грантовій діяльності та частково з підтримкою політичних сил, які активізували свою боротьбу перед виборами, що проходять після об'єднання територіальних громад. Таким чином, серед загальної кількості зареєстрованих організацій високий відсоток належить «неживим» ГО та «клонам» і «кишеньковим» ГО політичних партій. Наприклад, із зареєстрованих у Києві 15 тис. ОГС можна реально знайти лише 600 [4].

Останні роки міжнародні та вітчизняні донорські організації (ПРООН, ЄС, GIZ, SIDA, Рада Європи, USAID та Фонд «Східна Європа», Міжнародний фонд «Відродження», ICAP «ЄДНАННЯ» та ін.) реалізують різні проекти та програми, орієнтовані на розвиток громадянського суспільства в Україні, сприяють реформі децентралізації на регіональному і місцевому рівнях та підтримують розвиток громад шляхом організації семінарів, тренінгів на тему відкриття ГО, їх організаційного розвитку та проектного менеджменту шляхом

проведення конкурсів проектів місцевого розвитку. З іншого боку, реалізація Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 рр. [5], яка включає завдання скорочення строків і спрощення реєстраційних процедур для організацій громадянського суспільства, запровадження єдиного конкурсного порядку відбору органами виконавчої влади програм (проектів, заходів), розроблених організаціями громадянського суспільства, запровадження ефективних механізмів надання фінансової підтримки громадським ініціативам, активізація комплексних заходів, спрямованих на підвищення громадянської освіти населення щодо можливості захисту своїх прав та вираження інтересів через різні форми демократії участі тощо, створює сприятливі умови для підвищення активності ОГС.

Незважаючи на наявні умови для розвитку соціальних ресурсів громадянського суспільства, українці залишаються «пасивними», що підтверджують дослідження, проведені Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва [6], та «недовірливими» згідно з опитуванням, проведеним соціологічною службою Центру Разумкова [7]. На питання: «Чи готові Ви в разі розширення повноважень місцевого самоврядування брати участь в управлінні своїм містом/селищем/селом?» лише 7,6% опитаних дали відповідь «безумовно, так» і 29,1% – «скоріше, так», а 27,4% та 22,8% – «скоріше, ні» та «безумовно, ні» відповідно. Якщо звернути увагу на те, як саме опитані готові брати участь в управлінні своїм містом/селищем/селом, то 41,7% готові прийти на вибори до органів місцевого самоврядування як виборець; брати участь у громадських слуханнях готові лише 18,9%; брати участь у громадських роботах із благоустрою – 15,4%; близько 13% готові брати участь у засіданнях органів місцевого самоврядування, в органах самоорганізації населення (будинкові, вуличні, квартальні комітети) та у виборах до органів місцевого самоврядування як кандидат. Дослідження, проведене соціологічною службою Центру Разумкова у 2017 р., свідчить про те, що серед інститутів держави та суспільства найбільшу довіру громадян мають волонтерські організації (ім довіряють 66% опитаних), Церква (63,3%), добровільний рух (територіальна оборона) (45,2%), громадські організації (43,6%). Вкрай низький рівень довіри мають політичні партії (8,6% опитаних довіряють і 83,5% не довіряють), засоби масової інформації (відповідно 3,4% і 85,2%).

Серед мотивів, які можуть залучити українців до громадської діяльності, найчастіше при опитуванні респонденти вибирають такі: «Якщо під загрозою опиниться життя, здоров'я або добробут моїх близьких і така діяльність буде сприяти ліквідації цієї загрози»; «Якщо така діяльність принесе конкретну користь мені або моїй сім'ї»; «Якщо така діяльність буде приносити конкретну користь суспіль-

ству»; «Якщо за це будуть платити гроші» [8]. За досліджуваний п'ятирічний період значних змін у відповідях не відбулося, крім відповіді на питання: «Якщо така діяльність буде приносити конкретну користь суспільству», кількість респондентів, які обрали даний варіант, зросла майже вдвічі.

Для розвитку інститутів громадянського суспільства актуальними залишаються питання фінансування їх діяльності. За статистичними даними, у 2016 р. ГО України отримали 6,2 млрд. грн., що на 2% менше, ніж у 2015 р. Основними джерелами фінансування залишилися надходження від благодійності (56,7%), членські внески (10%), надходження від товариств, підприємств, створених ГО (7,5%). Із державного та місцевих бюджетів ГО в минулому році отримали лише 4,2% та 3,1% від загальної суми відповідно [9, с. 5].

Таким чином, розроблення дієвих механізмів фінансової підтримки ОГС із боку державних органів та органів самоврядування, незалежний контроль над розподілом виділених коштів на конкурсній основі є першочерговими завданнями з розвитку ОГС.

Для підвищення ефективності надання суспільних послуг на місцевому рівні необхідно створювати ресурсні центри розвитку інститутів громадянського суспільства та єдині бази тих, хто потребує соціальних послуг, бази даних про спеціалізацію ОГС для координації діяльності місцевих організацій і контролю над рівним доступом усіх мешканців до суспільних, у т. ч. соціальних, послуг.

Згідно з Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [10], кроки децентралізації влади включають максимальне залучення населення до прийняття управлінських рішень, сприяння розвитку форм прямого народовладдя, вдосконалення механізму координації діяльності місцевих органів виконавчої влади. Від громадських організацій та активних громадян залежить розвиток різних форм місцевої демократії: е-петиції, загальні збори, е-звернення, громадські слухання, громадські експертизи, громадські ради, громадські бюджети, наглядові ради, угоди про співпрацю з органами влади, створення та реалізація спільних проєктів тощо. Наявність тісних зв'язків між громадськими організаціями та довіра громадян підвищують ефективність заходів впливу на місцеві органи влади. Соціальні зв'язки ІГС, соціальна згуртованість, соціальні контакти, обмін досвідом, створення коаліцій, поширення історій успіху, укладання спільних домовленостей у вигляді меморандумів, угод, протоколів про наміри сприяють розвитку соціального капіталу громади та підсилюють впливовість громадських організацій на процеси місцевого самоврядування.

Висновки. Для підвищення довіри населення до реформи з децентралізації та залучення до

участі в процесі децентралізації необхідно запроваджувати та підтримувати такі механізми сприяння розвитку соціальних ресурсів громадянського суспільства:

- посилити громадський контроль над прийняттям рішень органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, зокрема шляхом запровадження механізму попереднього громадського обговорення суспільно важливих рішень, моніторингу та громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування;

- створити робочу групу з представників інститутів громадянського суспільства з антикорупційної експертизи проєктів та їх розробників, які отримують кошти з обласного та місцевого бюджетів із подальшим звітуванням перед громадськістю про їх використання;

- проводити навчальні тренінги, семінари для державних службовців, представників ІГС щодо ефективних комунікацій у процесі створення самодостатніх громад, громадських експертів та антикорупційних громадських експертів;

- залучати інститути громадянського суспільства до розроблення статуту ОТГ, Стратегій розвитку області, міст, сіл, селищ і плану їх реалізації, програм та інших програмних документів на місцевому рівні;

- проводити спільні конференції, семінари, круглі столи тощо за участю представників органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства з питань децентралізації влади та розвитку громади;

- залучати інститути громадянського суспільства до роботи у складі оргкомітетів, експертних та робочих груп, консультативно-дорадчих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування;

- здійснювати інформаційну підтримку співпраці між органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, представниками бізнесу та інститутами громадянського суспільства в процесі децентралізації влади;

- інформувати населення про переваги децентралізації влади, хід процесу децентралізації в громаді, позитивні зміни в інших громадах у результаті створення самодостатніх громад.

У результаті реалізації запропонованих рекомендацій буде створено необхідні умови для залучення інститутів громадянського суспільства до взаємодії з органами влади та самоврядування на національному, регіональному та місцевому рівнях у процесі децентралізації та розвитку форм демократії в ОТГ.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Звіт про науково-дослідну роботу «Соціальні ресурси розвитку регіону в умовах децентралізації управління» / О.Ф. Новікова, О.І. Амоша, В.П. Антонюк та ін. ; НАН України, Ін-т економіки пром-ті. – Київ, 2016. – 156 с. [Електронний ре-

- сурс]. – Режим доступу : http://iep.donetsk.ua/uch_sovet/contents/23_12_2016/Zvit_Novikova.pdf.
2. Україна у цифрах у 2016 році. Статистичний збірник. – К. : Державна служба статистики України, 2017. – 240 с.
 3. У Харкові презентували індекс сталості розвитку організацій громадянського суспільства України в 2015 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://timeua.info/post/kharkov/u-harkov--prezentovali--ndeks-stalost--rozvitku-organ-zac-j-gromadyans-kogo-susp-l-stva-ukra-ni-v-2015-goc--04888.html>.
 4. Як прогресує громадянське суспільство? Презентація індексу сталості розвитку ОГС України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.ukrinform.ua/rubric-preshhall/2258549-ak-progresue-gromadanske-suspilstvo-prezentacia-indeksu-stalosti-rozvitku-ogs-ukraini.html>.
 5. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/68/2016>.
 6. Соціологічне опитування «Громадська думка населення щодо реформи децентралізації» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dif.org.ua/article/gromadska-dumka-naselennya-shchodo-reformi-detsentralizatsii>.
 7. Ставлення громадян України до суспільних інститутів, електоральні орієнтації. Результати соціологічного дослідження. Київ, 2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://razumkov.org.ua/uploads/socio/Press0417.pdf>.
 8. Соціологічне опитування «У якому випадку у Вас може з'явитися потреба в активній громадській діяльності?» (динаміка, 2008–2013) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://old.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=369.
 9. Діяльність громадських організацій у 2016 році. Статистичний бюлетень. – К. : Державна служба статистики України, 2017. – 85 с.
 10. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p>.