

**ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
Кафедра публічного управління та адміністрування**

ЧУХАРЕВ ВАЛЕРІЙ ВІКТОРОВИЧ

**МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ
РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА**
Спеціальність:074 Публічне управління та адміністрування

АВТОРЕФЕРАТ

магістерської роботи на здобуття наукового ступеня
магістра публічного управління

Миколаїв – 2019

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дослідження. Ефективна взаємодія держави і громадянського суспільства є суттєвою передумовою розвитку демократії. Рівень цієї взаємодії зумовлюється безперервним діалогом, пошуком нових моделей взаємовідносин, активною участю громадян у державних справах.

Взаємовідносини і взаємовплив громадянського суспільства і державної влади є вирішальним фактором у забезпеченні демократичного розвитку країни як «суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави», що закріплено Конституцією України. Природно, що реалізація цієї конституційної мети і є змістом діяльності українського громадянського суспільства.

Актуальною залишається проблема налагодження стійкого балансу між державою та механізмами її впливу на громадянське суспільство, з одного боку, та громадянським суспільством і його механізмами саморозвитку і соціального контролю – з іншого. Між громадянським суспільством і державою утворений нерозривний зв'язок. Держава – результат функціонування суспільства, яке на сучасному етапі не здатне існувати без держави, її регуляторного впливу на суспільні відносини. У політико-правовій практиці будь-якої розвиненої країни одним із визначальних показників є можливість впливу громадянського суспільства на діяльність державних інституцій. Цей зв'язок безпосередньо впливає на розвиток демократії, забезпечення прав і свобод людини і громадянина, формування політичного режиму. Важливе місце займає дане питання в країнах активної конституційної розбудови, до яких належить й Україна. Держава за допомогою правових та інших законних методів має сприяти становленню структур громадянського суспільства в Україні.

Теоретичною основою дослідження стали існуючі наукові розробки в галузях державного управління, філософії, політології, соціології, суспільних зв'язків та ін. Зокрема в роботі були використані праці таких дослідників, як

В. Бакуменка, М. Банчука, С. Білорусова, Ю. Габермаса, Г. Зеленько, М. Іванюка, А. Карася, І. Крїцака Ю. Шайгородського та інш.

Нормативну базу дослідження складають Конституція і закони України, міжнародно-правові документи, нормативно-правові акти Президента України, Кабінету Міністрів України та відомчі нормативні акти, що регламентують питання інформаційної політики України.

Мета і завдання дослідження. Метою магістерської роботи є аналіз, узагальнення та спроба визначення суті механізмів державної політики у сфері розвитку громадянського суспільства, а також визначення шляхів удосконалення правового та організаційного механізмів у даному напрямку за допомогою врахування європейського досвіду. Для досягнення мети дослідження поставлено наступні завдання:

- здійснити теоретичний аналіз понять «державна політика» та «громадянське суспільство»;
- розглянути сутність механізмів реалізації державної політики у сфері розвитку громадянського суспільства;
- розкрити особливості правового та організаційного механізмів реалізації державної політики у сфері розвитку громадянського суспільства в Україні;
- дослідити європейську практику формування та реалізації державної політики у сфері розвитку громадянського суспільства;
- запропонувати рекомендації щодо шляхів удосконалення механізмів державної політики у сфері його розвитку на основі наукового аналізу стану розвитку громадянського суспільства в Україні на сучасному етапі.

Об'єктом дослідження є державна політика у сфері розвитку громадянського суспільства.

Предметом дослідження - механізми реалізації державної політики у сфері розвитку громадянського суспільства.

Методологічна основа дослідження. Для розв'язання поставлених завдань було використано комплекс методів дослідження: емпіричні методи

наукового дослідження – спостереження, теоретичний аналіз законодавчої та нормативної бази з теми дослідження, порівняльний аналіз вітчизняного досвіду з питань реалізації комунікаційної політики на місцевому рівні, шляхів вдосконалення цієї політики; структурно-функціональний аналіз, системний підхід і, зокрема, системний аналіз; загально-логічні методи – узагальнення, індукція.

Наукова новизна магістерської роботи. Автором магістерської роботи здійснена спроба комплексного аналізу механізмів реалізації державної політики у сфері розвитку громадянського суспільства.

У межах проведеного дослідження отримано такі результати:

- проаналізовано теоретичну конструкцію наукових знань про державну політику та громадянське суспільство;
- уточнено сутність механізму реалізації державної політики, що допомогло визначити його як складну систему, покликану забезпечити досягнення обраних цілей, яка має певну структуру, методи, важелі, інструменти впливу на об'єкт управління з відповідним нормативним, правовим та інформаційним забезпеченням;
- з'ясовано значення правового та організаційного механізмів державної політики у сфері розвитку громадянського суспільства в Україні;
- на основі вивчення європейського досвіду та аналізу стану сприяння держави розвитку громадянського суспільства запропоновано шляхи удосконалення механізмів реалізації державної політики у сфері розвитку громадянського суспільства в Україні.

Окремі наукові аспекти проблеми були апробовані автором у виступі на науково-практичній конференції «Могилянські читання 2018».

Практичне значення результатів дослідження результатів полягає в тому, що по-перше, результати дослідження можуть бути використані для подальшого науково-теоретичного дослідження механізмів реалізації державної політики у сфері розвитку громадянського суспільства в Україні; по-друге, узагальнення та підсумки, зроблені в дослідженні, можуть бути

застосовані й у навчальній практиці, яка здійснюється у закладах вищої освіти під час викладання дисциплін та спецкурсів з публічного управління та державної політики.

Структура та обсяг роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів, що мають шість підрозділів, висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи становить 90 сторінок, з яких 82 – основного тексту. Список використаних джерел налічує 78 найменувань.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ МАГІСТЕРСЬКОЇ РОБОТИ

У вступі обґрунтовано актуальність теми, визначено мету та основні завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, висвітлено наукову новизну і практичне значення виконаної роботи. Відзначено наукову новизну та практичну цінність одержаних результатів магістерської роботи; зазначено структуру та обсяги роботи.

У першому розділі *«Теоретичні основи дослідження механізмів реалізації державної політики у сфері розвитку громадянського суспільства»* визначено теоретичні аспекти комунікативної політики, зокрема в органах місцевого самоврядування.

У підрозділі 1.1. *«Теоретичний аналіз понять «державна політика» та «громадянське суспільство»* здійснено аналіз визначень понять «державна політика» та «громадянське суспільство». Зазначено, що з даної проблематики існує ґрунтовна дослідницька база. Проблема громадянського суспільства завжди перебувала в центрі політико-правової та філософської думки. Так, проблему взаємодії держави та суспільства досліджено у працях Платона, Аристотеля, Цицерона, Н. Макіавеллі, Дж. Локка, Ш.-Л. Монтеск'є, Т. Гоббса, Ж.-Ж. Руссо, Т. Пейна, І. Канта, Г.В.Ф. Гегеля, А. де Токвіля, К. Маркса, А. Грамші та ін. Серед вітчизняних та зарубіжних дослідників публічної політики та громадянського суспільства можна виділити Б. Барбера, А. Галкіна, М. Грушевського, М. Драгоманова, Ю. Красіна, А. Колодія, А. Кочеткова, К. Россетті, А. Одинцову, Н. Розенблум, М. Руденка,

І.Франка, О. Самородного та інших. Аналіз літератури за темою доводить, значна кількість науковців визнає державну політику, як систему планомірних заходів, які мають за мету вирішення суспільних проблем, задоволення суспільних інтересів, забезпечення стабільності конституційного, економічного, правового устрою країни. Особливістю державної політики є те, що вона реалізується через владні структури, які мають повноваження монопольного права держави на законний примус. Стосовно громадянського суспільства у світовій думці визнаним є підхід до громадянського суспільства як до комплексу суспільних відносин, які не залежать від держави, але знаходяться у взаємодії з нею. На відміну від держави громадянське суспільство не структуроване по вертикалі, не передає імпульсів, що управляють зверху до низу, але створює систему інтересів, які об'єднують усіх громадян у певну спільноту, забезпечують стабільність політичної системи.

У підрозділі 1.2. *«Сутність механізмів реалізації державної політики у сфері розвитку громадянського суспільства»* розкрито сутність механізмів реалізації державної політики у сфері розвитку громадянського суспільства. Встановлено, що під механізмом формування та реалізації державної політики у сфері розвитку громадянського суспільства доцільно розуміти сукупність засобів та методів впливу на функціонування та розвиток громадянського суспільства з метою досягнення цілей відповідної державної політики. Сутність механізмів реалізації державної політики у сфері розвитку громадянського суспільства полягає у послідовній реалізації державної політики у сфері розвитку громадянського суспільства за допомогою комплексного механізму державного управління, побудованому на системі взаємодії суб'єктів та об'єктів, чіткій координації в управлінні організаційними структурами, забезпеченні системи контролю за виконанням чинного законодавства.

У другому розділі *«Особливості правового та організаційного механізмів реалізації державної політики у сфері розвитку громадянського*

суспільства» розкрито особливості правового механізму, а також з'ясовано значення організаційного механізму реалізації державної політики у сфері громадянського суспільства в Україні.

У підрозділі 2.1. *«Правовий механізм реалізації державної політики у сфері розвитку громадянського суспільства в Україні»* з'ясовано, що сучасна українська правотворча та правозастосовна практика свідчить про те, що в Україні створений правовий механізм реалізації державної політики у сфері розвитку громадянського суспільства, який відповідає вимогам, що висуваються до сучасних демократичних держав. Встановлено, що в Україні формуються важливі передумови впливу, або самостійного вирішення громадськістю питань щодо участі у прийнятті або виконанні рішень органів державної влади, органів місцевого самоврядування. Зазначено, що незважаючи на певні успіхи, говорити про вичерпність використання потенціалу інститутів громадянського суспільства в державотворчій і правотворчій практиці України було б передчасним.

У підрозділі 2.2. *«Організаційний механізм реалізації державної політики у сфері розвитку громадянського суспільства в Україні»* визначено та проаналізовано наявні організаційні механізми реалізації державної політики у сфері розвитку громадянського суспільства в Україні. Доведено, що в результаті взаємодії між державою і громадянським суспільством створені дієві організаційні механізми участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики. Зазначено, що до загальних механізмів впливу громадян на прийняття рішень на всіх рівнях органів виконавчої влади можна віднести участь у прийнятті рішень у сфері регуляторної політики, звернення громадян, всеукраїнський референдум. На рівні місцевих органів виконавчої влади механізмами участі громадян у прийнятті рішень стають громадські ради та консультації із громадськістю, а також громадська експертиза органів виконавчої влади.

У третьому розділі *«Удосконалення механізмів реалізації державної політики у сфері розвитку громадянського суспільства в Україні»* на основі

вивчення європейського досвіду та аналізу рівня сприяння держави розвитку громадянського суспільства запропоновано шляхи удосконалення механізмів реалізації державної політики у сфері розвитку громадянського суспільства в Україні.

У підрозділі 3.1. *«Європейська практика формування та реалізації державної політики у сфері розвитку громадянського суспільства»* На прикладі Великої Британії, Чехії, Угорщини та Хорватії досліджено європейську практику формування та реалізації державної політики у сфері розбудови громадянського суспільства. Встановлено, що специфіка розвитку кожної країни створює умови не тільки для застосування загальних механізмів державної політики, але й потребує пошуку нових, найбільш адаптованих до певних умов та викликів часу, механізмів формування та реалізації державної політики у сфері громадянського суспільства.

У підрозділі 3.2. *«Стан розвитку громадянського суспільства в Україні на сучасному етапі»* визначено стан формування та розвитку громадянського суспільства в умовах сьогодення. Доведено, що Україна досягла значних успіхів на шляху формування громадянського суспільства. За часів незалежності Україна прийняла низку законодавчих актів, що регулюють та унормовують відносини держави та суспільства. В результаті складних зовнішніх та внутрішніх політичних процесів, в умовах економічної нестабільності суттєвих змін зазнала і суспільна свідомість, значно зріс рівень громадянської активності та небайдужості. Разом із тим, подальший розвиток громадянського суспільства в Україні вимагає виконання низки завдань, щодо оптимізації механізмів його взаємодії із державою, розширення соціальної бази громадянського суспільства, розвитку і зміцнення різних форм функціонального представництва суспільних інтересів у системі законодавчої та виконавчої влади, передачі частини повноважень місцевому самоврядуванню, а також створення системи незалежного суспільного контролю за державною владою.

ВИСНОВКИ

У магістерській роботі розглянуто механізми реалізації державної політики у сфері розвитку громадянського суспільства. Отримані в процесі дослідження результати дають змогу сформулювати наступні висновки і пропозиції:

1. Аналіз різноманітних наукових підходів до трактування таких понять, як «державна політика» та «громадянське суспільство» надав можливість сформулювати узагальнюючу суть цих понять. Зокрема, під державною політикою ми розуміємо стратегічні напрями діяльності держави в економічній, соціальній, гуманітарній, екологічній, правовій та інших сферах її внутрішнього життя. У свою чергу, громадянське суспільство – це суспільство, в якому інтереси людини та громадянина мають першочергове значення. Громадянське суспільство – це сфера життя і діяльності людей, вільна від прямого впливу з боку держави та її уповноважених осіб, але в той же час вона організована, внутрішньо впорядкована і взаємодіє з державою, в цій сфері люди втілюють свої приватні інтереси, об'єднуються в групи і організації. Таким чином, поняття громадянське суспільство позначає сукупність неполітизованих відносин: економічних, соціальних, моральних, релігійних, національних та ін. Громадянське суспільство це сфера самореалізації вільних громадян і добровільно сформованих асоціацій та організацій, захищених законодавчими актами від прямого втручання в діяльність громадян і організацій з боку державної влади. Громадянське суспільство відрізняється від державних утворень ще і тим, що воно не структуроване по вертикалі, в ньому не здійснюється управління згори до низу. В громадянському суспільстві об'єднавчим інструментом виступає спільний інтерес, мережа інтересів, що об'єднують усіх громадян у певну спільноту, забезпечують стабільність політичної системи. В той же час, звичайно, інститути громадянського суспільства покликані забезпечити певний баланс між соціальними та політичними силами та за допомогою правових норм регулювати відповідні відносини.

2. Встановлено, що під механізмом формування та реалізації державної політики у сфері розвитку громадянського суспільства доцільно розуміти сукупність засобів та методів впливу на функціонування та розвиток громадянського суспільства з метою досягнення цілей відповідної державної політики. Сутність механізмів реалізації державної політики у сфері розвитку громадянського суспільства полягає у послідовному впровадженні державної політики у сферу громадянського суспільства за допомогою комплексного механізму державного управління, побудованому на системі взаємодії суб'єктів та об'єктів, чіткій координації в управлінні організаційними структурами, забезпеченні системи контролю за виконанням чинного законодавства. Ефективність запропонованого комплексного механізму залежить від чіткого визначення меж функціонування кожного окремо взятого механізму: політичного, правового, інформаційного, економічного, організаційного та мотиваційного.

3. З'ясовано, що сучасна українська правотворча та правозастосовна практика свідчить про те, що на нинішньому етапі розвитку в Україні створений правовий механізм реалізації державної політики у сфері розвитку громадянського суспільства, який відповідає вимогам, що висуваються до сучасних демократичних держав. У країні триває формування передумов, необхідних для самостійного вирішення громадськістю питання участі у прийнятті та реалізації рішень органів державної влади, органів місцевого самоврядування. За часів незалежності України розроблено значну кількість нормативно-правових актів, виконання яких наближає Україну до впровадження принципів та розбудови громадянського суспільства. Проте, стверджувати про вичерпність застосування потенціалу інституцій громадянського суспільства в державотворчій і правотворчій практиці України передчасно. На наше переконання, нормативне визначення інститутів громадянського суспільства та встановлення форм їх взаємодії з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування не може вирішити важливого завдання – удосконалення правового статусу сталих

інститутів громадянського суспільства та законодавчого забезпечення конституційної правосуб'єктності нових.

4. Розкрито діючий організаційний механізм реалізації державної політики у сфері розвитку громадянського суспільства в Україні. Робиться висновок, що на сучасному етапі гостро постає проблема розвитку відносин між державою із громадянами, адже держава займається підбором та розробкою інструментів та шляхів взаємодії в сфері взаємовідносин із суспільством, адаптацією законодавства до європейських стандартів.

В процесі взаємодії держави і громадянського суспільства вже створено багато механізмів участі інститутів громадянського суспільства загалом та громадських організацій зокрема, у формуванні та реалізації державної політики. До загальних механізмів впливу громадян на прийняття управлінських рішень можна віднести участь у прийнятті рішень у сфері регуляторної політики, звернення громадян, всеукраїнський референдум. На рівні органів виконавчої влади механізмами участі громадян у прийнятті рішень є громадські ради та консультації із громадськістю, а також громадська експертиза органів виконавчої влади.

5. Аналіз європейського досвіду сприяння розвитку громадянського суспільства зокрема в таких країнах, як Велика Британія, Чехія, Угорщина та Хорватія свідчить про наступне. У кожній з цих країн протягом останніх двадцяти років був прийнятий той чи інший документ, пов'язаний з розбудовою громадянського суспільства та сектору організацій громадянського суспільства. Ці документи знаходяться у діапазоні від взаємних угод між урядами чи парламентами та організаціями громадянського суспільстві до односторонніх стратегій, прийнятих урядом тощо. Слід зазначити, що специфіка розвитку кожної країни створює умови не тільки для застосування загальних механізмів формування та реалізації державної політики у сфері громадянського суспільства, але й потребує пошуку нових, найбільш адаптованих до певних умов та викликів часу.

6. Інститути громадянського суспільства в Україні поки недостатньо міцні для того, щоб гарантувати реальну участь громадян у формуванні та реалізації державної політики. В магістерській роботі запропоновано деякі шляхи удосконалення механізмів реалізації державної політики у сфері розвитку громадянського суспільства в Україні, а саме:

- створення відповідних умов для створення та функціонування інститутів громадянського суспільства;

- досягти максимальної відкритості, прозорості та підзвітності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування перед суспільством, шляхом приведення у відповідність до Європейських стандартів законодавства України сфері розвитку громадянського суспільства забезпечити максимальну відкритість та прозорість, підзвітність суспільству органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

- забезпечити участь інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної, регіональної політики, зокрема, шляхом створення умов для забезпечення широкого ефективного представництва інтересів громадян в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування. Запровадити проведення регулярних консультацій із громадськістю з важливіших суспільних та державних питань;

- ефективно використовувати громадський контроль за діяльністю органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, задля посилення впливу інститутів громадянського суспільства на прийняття управлінських рішень та їх реалізацію;

- сприяти розвитку та популяризації благодійної, волонтерської діяльності та інших форм громадської активності;

- створити гідні умови зростанню соціального капіталу для підвищення рівня взаємодовіри та взаємодії у суспільстві.

Державна політика сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні має бути спрямована на використання потенціалу громадянського суспільства. Держава повинна гарантувати та створювати умови

для формування неконфліктних відносин в етнонаціональній, культурній та конфесійній сферах, умови для соціального партнерства між владою, бізнесом та інститутами громадянського суспільства. Розробити механізми залучення активних соціальних груп до підготовки управлінських рішень, це сприятиме забезпеченню в державі суспільної злагоди, соціального миру, сталого розвитку та стабільності.

АНОТАЦІЯ

У межах дослідження визначено, що ефективна взаємодія держави і громадянського суспільства є однією з важливих передумов розвитку демократії. Ефективність цієї взаємодії зумовлюється удосконаленням практики взаємовідносин, безперервним діалогом, участю громадян у державних справах. В Україні необхідно досягти балансу між державою, механізмами її впливу на громадянське суспільство, з одного боку, та громадянським суспільством і його механізмами саморозвитку і соціального контролю – з іншого. У дослідженні проаналізовано особливості правового та організаційного механізмів реалізації державної політики у сфері розвитку громадянського суспільства в Україні. На основі наукового аналізу стану розвитку громадянського суспільства в Україні, спираючись на досвід розвитку громадянського суспільства європейських держав в магістерській роботі викладено пропозиції щодо удосконалення механізмів державної політики у сфері розвитку громадянського суспільства в Україні.

Зазначено, що державна політика сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні має бути спрямована на використання потенціалу громадянського суспільства. Держава повинна створювати умови та гарантувати формування неконфліктних відносин в етнонаціональній, культурній та конфесійній сферах, умови для соціального партнерства між владою, бізнесом та інститутами громадянського суспільства. Держава має забезпечити умови для розробки механізмів залучення активних соціальних груп до підготовки управлінських рішень, що сприятиме забезпеченню в державі суспільної злагоди, соціального миру, сталого розвитку та стабільності.

Ключові слова: державна політика, громадянське суспільство, механізми державної політики, державне управління, публічне управління.

ANNOTATION

The research has determined that effective interaction between the state and civil society is one of the most important prerequisites for the development of democracy. The effectiveness of this interaction is conditioned by the improvement of the practice of mutual relations, continuous dialogue, participation of citizens in public affairs. In Ukraine it is necessary to achieve a balance between the state, mechanisms of its influence on civil society, on the one hand, and society and its mechanisms of self-development and social control, on the other hand. The study analyzes the peculiarities of legal and organizational mechanisms of implementation of state policy in the field of civil society development in Ukraine. On the basis of the scientific analysis of the state of development of civil society in Ukraine, based on the experience of development of civil society of the European states, the master's work contains the proposals to improve the mechanisms of the state policy in the sphere of development of civil society in Ukraine.

It is indicated that the state policy of assistance to the development of civil society in Ukraine should be aimed at using the potential of civil society. The state should create conditions and guarantee the formation of non-conflict relations in the ethno-national, cultural and confessional spheres, conditions for social partnership between the government, business and civil society institutions. The state should provide conditions for the development of mechanisms to involve active social groups in the preparation of management decisions, which will contribute to ensuring public harmony, social peace, sustainable development and stability in the state.

Key words: public policy, civil society, mechanisms of public policy, public administration, public administration.