

І. М. Безена, кандидат філософських наук,
завідувач кафедри соціально-гуманітарної освіти
комунального закладу вищої освіти
«Дніпровська академія неперервної освіти»
Дніпропетровської обласної ради

ІНСТИТУТИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ЯК СУБ'ЄКТИ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІЙ

Стаття присвячена дослідженню процесів демократизації і децентралізації публічної влади та налагодженню їхньої співпраці із суб'єктами громадянського суспільства. Під час процесів реформи актуалізуються сучасні практики взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства, залучення громадськості до організаційних процесів формування та практичної реалізації державної політики на місцевому рівні. Зарубіжний досвід із змістової співпраці свідчить про: єдність і міцність суспільних цінностей та інституцій; дотримання основ демократії під час залучення громадян до процесів врядування на території громади; суттєвий вплив суб'єктів громадянського суспільства на сталий розвиток громади та людини.

У дослідженні нами проаналізовано практичні та початкові результати діяльності з реформи публічної системи України у Дніпропетровському регіоні та процесів долучення громадянського суспільства, розкрито нові тенденції у спільній діяльності органів публічної влади та громадських інституцій. Ключовим питанням практичної та спільної організаційної діяльності є конструктивна співпраця між публічною владою регіонального рівня і місцевого самоврядування та жителями сіл і міст. Адже від їхньої спільної роботи залежить процес реалізації інфраструктурних проєктів території нової об'єднаної територіальної громади та покращення суспільного середовища. Від рівня їхньої спільної роботи залежить подолання проблеми із формування доходної та видаткової частини бюджету, який впливає на якість життя громади, інвестиційну привабливість території, ефективність розвитку території і благополуччя її громадян.

За результатами дослідження встановлено, що від рівня залучення громадського активу громади, партнерських стосунків, організаційної спроможності і розвитку взаємної довіри суб'єктів громадянського суспільства буде залежати динамізм розвитку території, розв'язання соціально-економічних проблем і поступ розвитку території. Безперечно, що особливої ваги для громади набуває питання формування стратегії розвитку території, яка, у свою чергу, потребує активних і професійних учасників інфраструктурних та організаційних процесів: планування, обговорення, прийняття рішення, бюджетування проєктів та їх реалізація. Послідовність, прозорість і відповідальність учасників діяльності, яка впливає на результативність та становлення успішності громади.

Ключові слова: стратегія, розвиток, організація населення, взаємодія, громадськість.

I. M. Bezena. Institutions of the civil society as objects of management of territorial development

The article is devoted to exploring the processes of democratization and decentralization of public authorities and establishing their cooperation with civil society actors. During the reform process, actual practices of interaction of public authorities with civil society institutions, involvement of the public in organizational processes of forming and practical implementation of state policy at the local level are actualized. Foreign experience in meaningful cooperation testifies unity and strength of public values and institutions; adherence to the foundations of democracy in engaging citizens in governance processes within the community; significant influence of civil society actors on the sustainable development of the community and the individual.

In the study we analyzed the practical and initial results of activities on the reform of the public system of Ukraine in Dnipropetrovsk region and the processes of civil society involvement, and revealed new trends in the joint activity of public authorities and public institutions. The key issue of practical and joint organizational activity is constructive cooperation between public authorities at the regional level and local self-government and residents of villages and cities. After all, their joint work depends on the process of implementing the infrastructure projects of the territory of the new united territorial community and improvement of the social environment. The level of their joint work depends on overcoming the problem of forming the revenue and expenditure part of the budget, which affects the quality of life of the community, the investment attractiveness of the territory, the effectiveness of the development of the territory and the well-being of its citizens.

According to the research, it is determined that the level of involvement of the community asset, partnerships, organizational capacity and the development of mutual trust of civil society actors will depend on the dynamics of the territory development, the solution of the socio-economic problems and the progress of the territory development. Undoubtedly, the issue of forming a strategy for the development of the territory is of particular importance to the community, which requires active and professional participants of infrastructure and organizational processes such as planning, discussion, decision making, budgeting of projects and their implementation. Consistency, transparency and accountability of the participants in the activity influences the effectiveness and success of the community as well.

Key words: strategy, development, organization of the population, interaction, public.

Постановка проблеми. Структурні зміни органів місцевої влади та розвиток активних суспільних інституцій місцевої територіальної громади досягнули певних позитивних результатів. Ми окреслюємо, що реалізація реформи з демократизації і децентралізації публічних та суспільних інституцій окреслила такі тенденції: недосконалість правових механізмів реалізації програми реформ і нових повноважень органів публічної влади; проблеми конструктивної комунікації між суспільними інституціями суспільства: владою, громадськими організаціями та громадянами; проблеми в процесах становлення нових структур регіональної влади; проблеми конструктивної і правової свідомості у громадській діяльності об'єднань громадян і посадових осіб на території; тощо.

Нині постає зрозумілим те, що основою мотивації до консолідації територій і громадян, місцевого самоврядування та органів влади постає ключова проблема – підвищення ефективних механізмів місцевої самоорганізації. Відповідно, підвищення стандартів життя і вирішення спільних соціально-економічних проблем території, формування інвестиційної привабливості місцевої громади та позитивні зміни постануть тільки після об'єднання навколо інфраструктурних проєктів. Особливе місце в окреслених питаннях посідає публічна система місцевого самоврядування громади, яка постає фінансово й інвестиційно самодостатньою, спроможною до активної консолідуючої діяльності в досягненні суспільної мети нової територіальної громади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми реформи публічної влади та пошуку нових моделей розвитку громадянського суспільства та організаційної діяльності в Україні знаходять своє дослідження у науковому середовищі, а саме у роботах таких учених: О. Бердавова, В. Вакуленка, Н. Гринчука, В. Колгуна, В. Куйбиди, С. Сербьогіна, Є. Бородіна, В. Сиченка, Н. Шевченко, К. Романенко, О. Кулешова, К. Дмитренко та інших, які досліджують окремі аспекти практичних процесів демократизації та діяльності громади з розвитку території. Зарубіжні дослідження розпочалися раніше, оскільки європейські країни вже пройшли певні етапи демократизації та децентралізації, тепер вони можуть поділитися власним досвідом із метою налагодження нової ефективної моделі стратегії розвитку політичної системи, публічної влади і об'єднаних громад в Україні.

Мета статті. Автор ставить за мету дослідити процеси змін у формуванні інститутів громадянського суспільства як партнерів діяльності публічної влади, які спрямовано на ефективну організацію спільної роботи для системних змін на території нової громади.

Виклад основного матеріалу. Розвиток нової громади та її публічного управління має визначатися особливим станом у розвитку сучасного громадянського суспільства. Перспективним і ефективним результатом діяльності всіх інституцій суспільства постає питання «активних, динамічних і позитивних змін» у соціальних життєвих практиках, спрямованих на покращення рівня життя громадян, «додолучення жителів до громадсько-активної співпраці із органами місцевої влади у вирішенні проблем території» [1, с. 199]. Ключовою проблемою в окресленому аспекті постає питання розвитку суб'єктів громадянського суспільства, які будуть брати на себе повну відповідальність за організаційні і комунікативні лінії діяльності публічного простору місцевої територіальної громади. Адже будь-яка суспільна та значима діяльність спрямована на отримання ефективних результатів і сталий розвиток території та людини.

З огляду на сучасні наукові дослідження ми вбачаємо особливе значення окремих актуальних аспектів із питання розвитку громадянського суспільства: по-перше, людина є ключовою основою громадянського суспільства через осягнення її суспільного життя та середовища; по-друге, основу громадянських інститутів становлять неурядові організації, які представлені сукупністю особистостей; по-третє, змістовою основою діяльності громадянських інститутів постає комунікація, яка є ключовою в обміні інформацією через персональне задіяння громадян та інституалізацію розв'язуючих проблеми суспільних дискурсів; по-четверте, особистісний розвиток здібностей до розпізнавання й ідентифікації проблем території для суспільно-узгодженої діяльності із владою [2, с. 354–355].

Громадянське суспільство включає у свій спектр діяльності недержавні організації, які самостійно утворюються і представляють волю та інтереси всіх громадян, формують громадську думку для тиску на політичний складник суспільства. Елементи громадянського суспільства в регіоні можуть уособлюватись у різних об'єднаннях: господарські, соціальні, екологічні, професійні, конфесійні, творчі, спортивні тощо. В сучасному цифровому світі суспільства з'являються нові об'єднання – інтернет-спільноти, які отримали в сучасному суспільстві поле для діяльності і задоволення комунікативних потреб й інтересів людини, заохочення соціально активного життя на рівні адміністративних одиниць. З огляду на окреслене постають питання взаємовідносин публічної влади і громадянського суспільства, які у правовій державі окреслюються процедурами обмеження і не втручання та регламентації діяльності з боку публічної влади. Відповідно, взаємини будуються в аспектах відносин у суспільстві та її сферах – економічній, соціальній, екологічній, духовній, етнічній, релігійній тощо. Демократичні держави сформулювали основні атрибути громадянського суспільства: публічний простір для комунікації; організоване громадське життя вільних і рівних індивідів; зорієнтованість на громадські інтереси і результати для громади тощо. Основою громадянського суспільства та її інституцій є їхні функції: самоорганізація для виконання суспільних прав; протипага владним інститутам у протистоянні узурпації влади; засіб соціалізації до суспільно значимих справ.

Основною вимогою чинного законодавства України є питання про легалізацію громадських інституцій у відповідних органах юстиції. У Дніпропетровському регіоні станом на 1 січня 2020 року діють понад 4 тис. громадських організацій, які об'єднують громадян за різними напрямками їхньої діяльності: господарські, соціальні, творчі, етнічні, конфесійні тощо. В головному управлінні юстиції у Дніпропетровській області зареєстровано також понад 60 об'єднань етнопонаціонального спектра діяльності, які представляють такі етнопонаціональні групи: українців, євреїв, росіян, греків, вірмен, азербайджанців, грузинів, циган, поляків тощо [3]. Необхідно зазначити, що реєстр громадських інституцій мають і регіони нижчого рівня: місто, район, громада. Тому, відповідно, всі органи публічної влади регіону, реалізуючи державну політику, знаходять шляхи конструктивної співпраці з окресленими інституціями різних груп громадян за їхніми інтересами та потребами.

Основними організаційними проблемами у розвитку конструктивної взаємодії органів публічної влади та громадськості постають такі питання: ефективна реалізація державної політики у різних сферах суспільства та комунікативна дія всіх учасників процесу; послідовна публічна діяльність у протидії порушенням норм права та корупції; забезпечення демократичних принципів урядування територіальної громади, громадянських інститутів і громадян; розвиток новоутворених територіальних громад у сталому суспільному просторі, призначеному для освіченої та суспільно-активної особистості.

На наше переконання, в окреслених публічних демократичних концептах як сучасним національним практикам, так і теоретикам потрібно враховувати досвід, який уже напрацювали сусідні країни в питаннях розвитку ефективних моделей співпраці суб'єктів соціальних інституцій та розвитку ефективної результативності у розвитку громадянських суспільств. Основою будь-яких суспільних процесів у розвитку території постають такі питання: нормативно-правового забезпечення окреслених процесів; пошук і розвиток нових механізмів у регулюючих процесах та процедурах спільної суспільно значимої діяльності; публічна, постійна і прозора комунікація; відкритість у процесах діяльності суб'єктів публічної влади, яка спрямована на організовану суспільну співпрацю та досягнення ефективних соціально-економічних результатів.

Проведення постійно діючих консультацій із громадськістю надає можливості у сприянні налагодженню ефективного, системного і відкритого діалогу між органами публічної влади та громадських організацій. Окреслене буде сприяти підвищенню якості підготовки рішень із важливих питань державного та суспільного життя території. Консультації в контексті «влада-громадськість» мають проводитися з питань, що стосуються життєвого простору територіальної громади: соціально-економічного розвитку держави та регіонів; захисту прав і свобод громадян, задоволення їхніх політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів; нових стратегій та методів діяльності з розвитку території; створення інвестиційно привабливого клімату для розвитку території (соціальної інфраструктури, мереж життєзабезпечення, забезпечення правопорядку, розвитку бізнесу, створення робочих місць, інтеграції з іншими територіями у реалізації проєктів тощо); стимулювання перспективного розвитку суб'єктів господарювання та громадянських інституцій; створення комфортного суспільного середовища тощо. Від дотримання окреслених демократичних процедур, громадянських інституцій та системного долучення громадян до вирішення проблем території залежить, чи буде ефективний кінцевий результат розвитку суспільно активної громади.

На думку сучасних науковців, для розвитку місцевого самоврядування громади особливої ваги набуває питання про «участь громадян в управлінні місцевими справами <...> ґрунтується існування багатьох форм впливу на процес ухвалення управлінських рішень на місцевому рівні» [4]. В окресленому суспільному питанні надзвичайно актуалізуються такі питання: розвиток і поглиблення взаємодії органів місцевого самоврядування з інститутами громадянського суспільства; мобілізація потенціалу громадян та їхніх об'єднань на основі розвитку демократичних громадських ініціатив і ефективної діяльності; впровадження у практиках нових форм місцевої суспільної самоорганізації населення; формування нового якісного складу громадянського суспільства: демократичного, ціннісного, активного, результативно-ефективного та спроможного до послідовності в суспільно значимій діяльності.

Як показує досвід діяльності нових територіальних громад Дніпропетровщини, найчастіше громадські інституції та органи публічної влади об'єднують проблемні питання розвитку і подолання проблем громади, а це, відповідно: стан централізованого водопостачання домогосподарств; незадовільний енерготехнічний стан житлово-комунального фонду; проблемний стан трудової зайнятості населення; впорядкування в межах населених пунктів та утилізація-переробка побутового сміття; робота соціальних об'єктів та інфраструктури громади; розвиток малого та середнього бізнесу; підтримка соціально вразливих категорій населення; тощо.

Відповідно, з метою вирішення окреслених суспільно значимих проблем окремих територій можна виділити досягнення таких результатів: 1) розпочато процедури із створення ОСББ (об'єднання співвласників багатоквартирних будинків), завданнями яких постали питання з об'єднання зусиль для реконструкції дахів і мереж життєзабезпечення житлових будинків, їхні енергоефективність, благоустрій прибудинкової території тощо; 2) розвиток мережі громадського активу на території старостинського округу або кварталу, який має концентрувати, узагальнювати і представляти громадські ініціативи певної території з метою вирішення суспільних проблем;

3) об'єднання громадського активу громади, яке орієнтоване на залучення зовнішніх інвестицій для вирішення проблем території; 4) створення громадських інституцій, які зорієнтовані на вивчення проблем і пошук моделей їх вирішення; 5) об'єднання зусиль усіх громадянських інституцій для реалізації стратегічних проєктів розвитку громади та інших територій; тощо [5]. В окреслених напрямках суспільної та публічної діяльності є конкретні приклади конструктивної співпраці державних і громадських інституцій, спрямованих на соціально-економічні зміни в громадах Дніпропетровського регіону.

Прикладом слугує активна співпраця публічних і громадянських інституцій у сфері проєктного менеджменту, який спрямовується на створення ефективних механізмів для створення оптимальної моделі інфраструктури громади. Наприклад, одним із векторів роботи є долучення до програм U-Lead в Україні. У 2019 році об'єднані громади Дніпропетровщини за активної участі місцевих громад і громадських організацій подали 240 пакетів стратегічних проєктів на зовнішні інвестиції у регіональні програми: інвесторами виступили державний, обласний і місцевий бюджети, залучені кошти місцевих громадських інституцій, суб'єктів господарювання та іноземних структур. Окреслене є свідченням конструктивного підходу до вирішення місцевих соціально-економічних проблем усіх суб'єктів співробітництва, яке спрямовано на покращення якості життя в різних громадах Дніпропетровщини. Місцеві проєкти включали до свого переліку такі сфери діяльності: виробничі кооперативи, водогони, дороги, енергопроєкти житлового фонду, сміттєзвалища тощо.

В умовах демократизації і децентралізації значно посилюється значення людського фактора та комунікативних систем у суспільних процесах діяльності. Необхідно зазначити, що «процеси розвитку цифрової мобільності публічної сфери та цифрова глобальна світова мережа в її різних проявах уже повністю виконують комунікативну місію в розвитку інформаційно-медійних зв'язків суспільства», регулюючих процесів публічної діяльності та дослідженні інтересів громади й особистості. Сьогодні вже не можна уявити життя людини і робоче місце посадовця публічних інститутів влади без цифрової системи, яка стала значно прискорювати процеси комунікації й результати діяльності державної влади і громадянського суспільства [6]. Сайти, оприлюднення рішень органів місцевого самоврядування, винесення на громадську експертизу проблеми та шляхи їх вирішення, обговорення ситуацій на зібраннях громадського активу вулиць, сіл, кварталів, селищ, міст – це окремі приклади, які реалізуються в регіонах із метою долучення до суспільних справ громадян. Але ключовим постає питання моніторингу суспільної думки та пошуки конструктивної комунікації для нейтралізації негативних ризиків і сталого розвитку громади. Можна продовжувати аналіз інших аспектів розвитку взаємовідносин публічних і громадянських інститутів на регіональному рівні, але це вже тема для наступних досліджень.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Отже, теоретичні та практичні результати демократизації та децентралізації окреслюються в контекстах нових механізмів і стратегій розвитку територій через конструктивну співпрацю з громадянськими інститутами: 1) стратегічний розвиток інституцій громадянського суспільства, які стануть основою для сталого розвитку об'єднаних громад регіонів; 2) недосконалість і безальтернативність механізмів громадської участі у процесах вирішення проблем місцевого значення, які стримують процеси формування ефективної демократичної системи управління та соціально-економічний розвиток суспільства; 3) значне число старих нерозв'язаних проблем і проблеми поточного ефективного управління життєдіяльністю і розвитком інфраструктури поглиблюють та загострюють місцеві проблеми; 4) поступ реформи децентралізації та процеси посилення місцевого самоврядування мають стати основою для вирішення соціально-економічних проблем територій; 5) сталий розвиток місцевої демократії, різних форм місцевої самоорганізації та процеси підвищення активності населення мають стати основою становлення добросовісного, організованого і активного місцевого врядування; 6) цінним постає місцевий досвід колективної і комунікативної дії, що стає основним ресурсом для ефективного розвитку нової об'єднаної територіальної громади, регіону і держави.

За результатами дослідження окреслилися проблеми для таких досліджень: ефективність перерозподілу повноважень між центром і регіонами, відслідковування нових механізмів державного управління комунальними об'єктами на території, співпраці по горизонталі громадами для вирішення спільних проблем.

Список використаних джерел:

1. Бородін Є.І., Безена І.М. Марк Е. Генсон про шляхи демократизації та децентралізації публічних інституцій держави. *Публічне управління та митне адміністрування* : науковий збірник. 2019. № 3 (22). 290 с. URL: <http://customs-admin.umsf.in.ua/archive/2019/3/25.pdf>.
2. Habermas J. *Between facts and norms: contributions to a discourse theory of law and democracy*. Cambridge, Massachusetts : MIT Press. 1996. 631p. URL: <file:///D:/%D0%97%D0%B0%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%B7%D0%BA%D0%B8/JrgenHabermasBetweenFactsandNorms.pdf>.
3. Реєстр громадських організацій Дніпропетровської області. *Головне управління юстиції в Дніпропетровській області* – сайт. URL: http://obljust.gov.ua/index.php?page_name=253.html.

4. Кожина А.В. Перспективи розвитку механізмів громадянської участі на місцевому рівні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 1. URL: 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=Duur_2015_1_18.

5. Хабермас Ю. Постнациональная констелляция и будущее демократии (Die Postnationale Konstellation und die Zukunft der Demokratie, aus: Habermas, Jürgen. Die Postnationale Konstellation. Politische Essays. Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag, 1998. S. 91–163 / пер. Б.М. Скуратова // *Логос*. 2003, № 4–5 (39). URL: <http://www.ruthenia.ru/logos/number/39/09.pdf>.

6. Безена І.М. Демократизація публічного управління і інформаційно-медійний розвиток компетентностей його посадовців. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. № 2 (2019). С. 27–33. URL: http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/3_2019/2.pdf.

References:

1. Borodin Ye.I., Bezena I.M. (2019) Mark E. Henson pro shliakhy demokratyzatsii ta detsentralizatsii publichnykh instytutov derzhavy [Mark E. Henson on Ways of Democratization and Decentralization of Public Institutions of the State]. *Publichne upravlinnia ta mytne administruvannia* : naukovyi zbirnyk. 2019. №3 (22). 290 s. URL: <http://customs-admin.umsf.in.ua/archive/2019/3/25.pdf>.

2. Habermas J. Between facts and norms: contributions to a discourse theory of law and democracy [Between facts and norms: contributions to a discourse theory of law and democracy]. Cambridge, Massachusetts : MIT Press. 1996. 631 p. URL: <file:///D:/%D0%97%D0%B0%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%B7%D0%BA%D0%B8/JrgenHabermasBetweenFactsandNorms.pdf>.

3. Reiestr hromadskykh orhanizatsii Dnipropetrovskoi oblasti [Register of public organizations of Dnipropetrovsk region]. *Holovne upravlinnia yustytisii v Dnipropetrovskii oblasti* (2020) – сайт. URL: http://obljust.gov.ua/index.php?page_name=253.html.

4. Kozhina A.V. (2015) Perspektivy rozvytku mekhanizmiv hromadianskoi uchasti na mistsevomu rivni [Prospects for the development of civic participation mechanisms at the local level]. *Public Administration: Improvement and Development*. 2015. № 1. URL: 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=Duur_2015_1_18.

5. Habermas J. (2005) Die Postnationale Konstellation und die Zukunft der Demokratie. *Logos*. 2005. № 4–5 (39). P. 105–145. URL: <http://www.ruthenia.ru/logos/number/39/09.pdf>.

6. Bezena I.M. (2019) Demokratyzatsiia publichnoho upravlinnia i informatsiino-mediinyi rozvytok kompetentnostei yoho posadovtsiv [Democratization of public administration and information and media development of the competences of its officials]. *State and regions. Series* : “Public Administration”. No. 2 (2019). P. 58–64. URL: http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/3_2019/2.pdf.