

4. Наказ Державного комітету ядерного регулювання та МНС України від 17.05.2004 № 87/211 “Про затвердження Плану реагування на радіаційні аварії”.
5. ДНАОП 0.00-4.33-99 “Про затвердження Положення щодо розробки планів локалізації та ліквідації аварійних ситуацій і аварій”.
6. Наказ МНС України від 16.07.2009 р. №494 “Про затвердження. Методичних рекомендацій щодо розроблення планів цивільного захисту підприємств, установ, організацій на особливий період”.
7. Майсак О. С. SWOT-анализ: объект, факторы, стратегии. Проблема поиска связей между факторами // Прикаспийский журнал: управление и высокие технологии. — 2013. — № 1 (21)
8. Wehrich H. The TOWS Matrix—A Tool for Situational Analysis. Range Planning, 1982, vol.15, no 2, pp. 54–66.

*Рецензент: Переверзін Ю.П., к.військ.н., доцент.*

УДК 351.84:346.232

**Дегтяр О.А.,**

кандидат наук з державного управління,  
старший викладач кафедри обліку і аудиту Харківського національного  
автомобільно-дорожнього університету, м. Харків

## **ПРОБЛЕМИ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВИ ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У СФЕРІ РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНИХ ПРОГРАМ**

*Анотація. Виявлено проблеми взаємодії держави і громадянського суспільства у сфері реалізації соціальних програм. Визначено напрямки підвищення дієвості співпраці державних і громадських інститутів у соціальній сфері на основі розвитку соціального партнерства.*

*Ключові слова: держава, громадянське суспільство, соціальні програми, соціальне партнерство.*

*Аннотация. Выявлены проблемы взаимодействия государства и гражданского общества в сфере реализации социальных программ. Определены направления повышения действенности сотрудничества государственных и общественных институтов в социальной сфере на основе развития социального партнерства.*

*Ключевые слова: государство, гражданское общество, социальные программы, социальное партнерство.*

*Annotation. The problems of interaction between state and civil society in the implementation of government social programs. Directions improve the efficiency of cooperation between state and public institutions in the social sector through the development of social partnership.*

*Keywords: government, civil society, social programs, social partnership.*

*Постановка проблеми. В умовах становлення України як демократичної, соціальної, правової держави важливого значення набувають процеси ефективної взаємодії органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування з інститутами громадянського суспільства у соціальній сфері.*

Така взаємодія повинна базуватися на партнерстві, взаємозацікавленості у досягненні цілей, пов'язаних із процесом демократизації усіх сфер державного управління і суспільного життя, соціально-економічним і духовним прогресом, всебічним забезпеченням захисту прав і свобод людини та громадянина.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Вагомий внесок в обґрунтування проблем взаємодії держави і громадянського суспільства зробили такі вчені як В. Барков, В. Бех, М. Бойчук, О. Дергачов, Б. Замбровський, А. Карась, В. Костицький, Б. Кухта, М. Лукашевич, М. Михальченко, Р. Рябов, П. Рябчук, А. Слюсаренко, М. Томенко, Л. Шкляр, Г. Щедрова, Г. Чапала, Р. Черногор та ін. Проблемна ситуація полягає у тому, що у соціально-економічному вимірі існує суперечливе уявлення про місце та роль влади у взаємодії з громадянським суспільством в ході реалізації соціальних програм, оскільки доведено, що влада належить, з одного боку, державі, а з іншого – нібито належить і громадянському суспільству, яке разом з державою створює єдиний правовий простір і тому мають бути рівноправними учасниками владних відносин у межах соціального організму країни.

*Метою статті* є виявлення проблем взаємодії держави і громадянського суспільства у сфері реалізації соціальних програм та визначення напрямків їх вирішення на основі розвитку соціального партнерства.

*Виклад основного матеріалу.* Сучасні реалії суспільного розвитку України обумовлюють необхідність використання на практиці широкого набору різноманітних інструментів державного управління. Одним із таких інструментів є програмно-цільовий підхід у плануванні та управлінні соціально-економічними об'єктами та процесами.

Згідно з висновками українських вчених Л. К. Абрамова, Т. В. Азарової, програмно-цільове планування – це один із видів планування, в основі якого лежить орієнтація діяльності на досягнення поставлених цілей [1, с. 18]. По суті, будь-який метод планування направлений на досягнення конкретних цілей. Але в даному випадку в основі самого процесу планування лежить визначення та постановка цілей і лише потім вибір шляхів їх досягнення.

Закон України “Про державні цільові програми” [2] визначає державну цільову програму як комплекс взаємозв'язаних завдань і заходів, направлених на вирішення найважливіших проблем розвитку держави, окремих сфер економіки або адміністративно-територіальних одиниць, здійснюваних з використанням засобів Державного бюджету України та узгоджених по термінах виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням.

Серед інших видів цільових програм даний Закон виділяє соціальні програми, що передбачають розв'язання проблем підвищення рівня та якості життя, проблем безробіття, посилення соціального захисту населення, поліпшення умов праці, розвиток охорони здоров'я та освіти.

Необхідно зазначити, що в Україні на сьогодні діє цілий ряд соціальних програм.

Постановою Кабінету Міністрів України від 31 серпня 2011 р. № 1057 була затверджена Державна цільова соціальна програма подолання та запобігання бідності на період до 2015 року [3], головною метою якої є зменшення кількості бідного населення серед працюючих, сімей з дітьми, особливо багатодітних, дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, безпритульних дітей, безробітних, інвалідів, пенсіонерів, бездомних осіб, в сільській місцевості та запобігання хронічній бідності.

Важливим кроком у реалізації соціально-демографічної політики держави стало прийняття Кабінетом Міністрів України 15 травня 2013 р. Державної соціальної програми підтримки сім'ї до 2016 року [4]. У 2013 і 2014 роках згідно з нею планується удосконалити законодавство у сфері підтримки сім'ї, запровадити стандарти надання соціальних послуг сім'ям, які опинились у складних життєвих обставинах, та сім'ям, які перебувають у зоні ризику щодо потрапляння у такі обставини, розробити та впровадити на регіональному рівні програми підготовки молоді до реєстрації шлюбу, народження та виховання дитини.

Державна політика щодо інвалідів ґрунтується на відповідному законодавстві, а реалізація та розв'язання проблем інвалідів відбувається через соціальні програми. Основними з них є Державна типова програма реабілітації інвалідів (постанова КМУ від 8 грудня 2006 року) та Державна програма розвитку системи реабілітації та трудової зайнятості осіб з обмеженими фізичними можливостями, розумовою відсталістю та психічними захворюваннями до 2011 року (постанова КМУ від 12 травня 2007 року №716).

В Україні також існує ціла низка соціальних програм щодо забезпечення житлом, розрахованих переважно на молодь у віці 18-35 років: пільгове житлове кредитування; кредитування за рахунок статутного капіталу Державного фонду сприяння житловому будівництву; “Доступне житло”, яка передбачає одноразову субсидію (її повертати не потрібно) громадянам в розмірі 30% від нормативної вартості житла.

Згідно із законодавством України обов'язки по реалізації соціальних програм покладені переважно на органи державної влади, тоді як ресурсний потенціал інститутів громадянського суспільства, як це прийнято в більшості країн світу, практично не використовується. До інститутів громадянського суспільства в Україні відносять: громадські організації, професійні та творчі спілки, організації роботодавців, благодійні і релігійні організації, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації та інші невідприємницькі товариства і установи, легалізовані відповідно до законодавства [5].

Основою створення та функціонування громадянського суспільства в Україні є положення Конституції України, а саме:

- права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст та

спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (стаття 3);

– держава гарантує право кожного на свободу світогляду і віросповідання (стаття 35);

– держава закріплює право за громадянами України на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації (стаття 36);

– держава гарантує право громадянам брати участь в управлінні державними справами (стаття 38);

– держава створює належні умови, що забезпечують право усіх направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування (стаття 40) тощо [6].

Законодавчою основою регулювання діяльності громадянського суспільства є: Цивільний кодекс України, Закони України “Про об'єднання громадян”, “Про молодіжні та дитячі громадські організації”, “Про політичні партії в Україні”, “Про звернення громадян”, “Про органи самоорганізації населення”, “Про благодійництво та благодійні організації”, “Про соціальні послуги”; Указ Президента України “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики”; постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про волонтерську діяльність у сфері надання соціальних послуг” тощо.

Основи державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства на державному рівні визначені у Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства, затвердженій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2007 року № 1035-р., а також у Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергових заходах щодо її реалізації, затверджених Указом Президента України від 24 березня 2012 року № 212/2012.

В сучасних умовах розвиток співпраці державного, громадського та комерційного секторів відбувається на основі соціального партнерства. Таке партнерство є необхідним, оскільки погляди та підходи до вирішення проблем соціальної сфери змінилися – раніше відповідальність за соціальний добробут та соціальне забезпечення була прерогативою номенклатурно-партійного апарату, тепер це має стати спільною справою всіх секторів суспільства, і соціальне партнерство – це і є практичний спосіб втілення такої відповідальної та взаємовигідної співпраці.

По відношенню до громадських організацій термін “соціальне партнерство” означає налагодження конструктивної взаємодії між трьома силами – першим, другим та третім секторами суспільства при вирішенні соціально значимих проблем (бідність, безпритульність, сирітство, насильство тощо), що здійснюється у рамках чинного законодавства і спрямоване на покращення нормативно-правової бази проведення

раціональної соціальної політики [7, с. 216].

Основна характеристика соціального партнерства – це розуміння його як соціальної дії, яка базується на почуттях людської солідарності та розподілу відповідальності за проблему. Воно виникає тоді, коли представники трьох секторів, чи бодай двох із них, починають співпрацювати, усвідомлюючи вигідність такої співпраці для них самих та суспільства в цілому. При соціальному партнерстві третій сектор має особливу відповідальність, адже переважно громадськість є ініціатором та координатором взаємодії із владою та бізнесом, сферою та стрижнем суспільної комунікації між громадськістю, бізнесом та державними органами. Така відповідальність третього сектору визначається особливостями державного сектору: влада зацікавлена у перерозподілі власних функцій у сфері виконання соціальних зобов'язань перед населенням. Тому часто громадські організації розглядаються як додатковий інструмент державного регулювання, за допомогою якого необхідні послуги можна надавати більш дешево. Конкретна суспільна потреба, яка є актуальною для суспільства в цілому чи його певної частини називається “соціальне замовлення”, у визначенні українських розробників – це “комплекс заходів організаційно-правового характеру з розробки та реалізації загальнодержавних і місцевих соціальних програм та соціальних проектів за рахунок бюджетних та інших коштів шляхом укладення соціальних контрактів на конкурсній основі” [7, с. 218].

Організаційною основою соціального замовлення є цільова соціальна програма або її складова – соціальний проект. Процес формування соціального замовлення та оцінки його результатів можна розділити на такі основні стадії: виявлення та формування соціальної проблеми цільової соціальної групи, конкурс замовників соціального замовлення серед підрозділів влади та серед некомерційних організацій (на розробку найкращих варіантів цільової соціальної програми (проекту) та на право стати її виконавцем), укладення соціального контракту, виконання всіх умов та процедур, що передбачені соціальним контрактом, здійснення моніторингу стану цільової соціальної групи, на задоволення потреб якої було спрямоване виконання соціального замовлення.

У взаємовідносинах держави з інститутами громадянського суспільства можна виділити два основні види взаємовідносин – співробітництва й панування, хоча досить часто в реальності використовуються комбінації цих типів стосунків. У відповідності до свого призначення держава виконує певні функції, охоплює основні напрями діяльності, через які реалізується соціальне призначення держави – забезпечення прав і свобод всіх громадян в цілому, і кожного зокрема. Усе це дозволяє розглядати державу як всеохоплюючий, універсальний елемент політичної системи суспільства. Держава має відповідні механізми, за допомогою яких організовує комплекс відповідних установ і забезпечує виконання своїх функцій.

Серед напрямів впливу інститутів громадянського суспільства на державну соціальну політику виділяють наступні:

- безпосередній вплив – розв’язання актуальних проблемних питань, які не можуть бути вирішені державою. Цей вплив має короткостроковий ефект, якщо не комбінується з одночасним впливом на зміну політики держави щодо цього питання;

- консультативний – направлення державної політики у правильне русло. Громадські організації шукають шляхи представлення інтересів та проблем недостатньо репрезентованих груп через переговори з владними структурами – адвокати (advocacy);

- інноваційний – розробка та демонстрація нових шляхів вирішення проблем;

- наглядовий – контроль за правильним виконанням державної політики [8, с. 159].

Результати взаємодії держави і громадянського суспільства в Україні знайшли втілення у створенні Ради представників громадських організацій національних меншин України як консультативно-дорадчого органу при Президенті України, укладенні Генеральної угоди між Кабінетом Міністрів України, всеукраїнськими об’єднаннями організацій роботодавців і підприємців та всеукраїнськими профспілками і профоб’єднаннями на 2010-2012 роки, створенні громадських рад при центральних, місцевих органах виконавчої влади тощо.

Переваги громадських організацій у наданні населенню послуг в рамках соціальних програм полягають у можливостях швидкої реакції на зміну потреб, індивідуального підходу, вищої якості і більшої економічної ефективності послуг. Проте, згідно з висновками фахівців Національного інституту стратегічних досліджень [9], організації громадянського суспільства не стали основним партнером держави у наданні соціальних послуг, тому більшість громадян не сприймають громадські організації як щось корисне і потрібне у соціальній сфері.

Національне бюджетне законодавство передбачає надання соціальних послуг виключно державними установами. Відповідно вся бюджетна політика спрямована на утримання державних бюджетних установ та їх орієнтацію потреби громадян.

У Законі України “Про соціальні послуги” міститься вимога щодо ліцензування організацій громадянського суспільства, які надають соціальні послуги, але не наведено ані чіткої процедури його застосування, ані його критеріїв. Уряд і досі не спромігся прийняти ліцензійні умови та створити орган ліцензування, тому цей закон так і не почав діяти.

Доступ організацій громадянського суспільства до фінансування з державного бюджету є значно обмежений (воно надається тільки через місцеві бюджети), а відтак у державному бюджеті не передбачено умов та розміру субвенцій з державного бюджету на виконання цільових програм надання соціальних послуг.

За даними Національного інституту стратегічних досліджень більше 10 % українських міст надають організаціям громадянського суспільства, які займаються наданням соціальних послуг, фінансування через конкурси соціальних проектів, що забезпечує більшу прозорість та ефективність їхньої діяльності й орієнтацію її на потреби громадян. У решті громад розподіл коштів здійснюється в “ручному” режимі, дуже часто із застосуванням корупційних схем [9].

Суттєві недоліки у системі соціального замовлення пов’язані також з відсутністю необхідної достовірної інформації, про що зазначалося вище. З одного боку, громадські організації через відсутність достатніх ресурсів широко не інформують громадськість про ті соціальні послуги, які вони надають, з іншого – деякі учасники соціального співробітництва також не зацікавлені у поширенні певної інформації (наприклад, про перебіг обговорення статей бюджету місцевими органами влади та благодійну діяльність бізнесових структур). Хоча обмін знанням, досвідом сприятиме розвитку кожного з них.

*Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку.* Таким чином, проаналізувавши проблеми взаємодії держави та громадянського суспільства у сфері реалізації соціальних програм, можна зробити наступні висновки та пропозиції:

– взаємодія держави з громадянським суспільством повинна бути спрямована на посилення процесу демократизації органів влади, розвиток і зміцнення інститутів громадянського суспільства, посилення їхнього зв’язку та є виразом бажання органів влади і громадянського суспільства налагодити співробітництво з метою подальшого удосконалення і розвитку партнерських відносин;

– для підвищення ефективності взаємодії органів влади з інститутами громадянського суспільства, розвитку партнерських відносин доцільно активно використовувати як вже закріплені в чинному законодавстві України форми взаємодії, так і перевірені вітчизняним і міжнародним досвідом, такі форми взаємодії як: залучення інститутів громадянського суспільства до розробки, виконання й громадської експертизи проектів законодавчих актів і програм соціального розвитку; створення асоційованих структур (державно-громадські, громадсько-державні фонди, асоціації, партнерства і так далі), які мають визначене коло завдань і створюються за принципом цільового підходу для їх досягнення та вирішення; створення різних спільних консультативно-дорадчих органів, експертних рад, комісій, груп тощо;

– з метою розв’язання проблем у сфері надання соціальних послуг в Законі України “Про соціальні послуги”: визначити чіткі критерії належності доходів організацій громадянського суспільства до їхньої основної діяльності; встановити, що порядок надання організаціями громадянського суспільства соціальних послуг визначається окремими програмами, а не установчими документами; спростити вимоги до

установчих документів організацій громадянського суспільства у частині надання соціальних послуг та обмежити ліцензування видами діяльності, які вказано в загальному законі про ліцензування;

– запровадити диференційований підхід до ліцензування надавачів соціальних послуг зі спрощенням умов надання “простих” соціальних послуг, пов’язаних з повсякденною підтримкою клієнтів та піклуванням, особливо якщо це не потребує спеціальної кваліфікації чи обладнання та не спрямовано на найуразливіші групи.

*Використані джерела інформації:*

1. Абрамов Л. К. Цільові програми та механізми по забезпеченню прозорості у процесі їх реалізації / Л. К. Абрамов, Т. В. Азарова. – Кіровоград: ІСМ, 2010. – 100 с.
2. Про державні цільові програми: Закон України від 18 березня 2004 р. № 1621-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://zakon.rada.gov.ua>.
3. Про затвердження Державної цільової соціальної програми подолання та запобігання бідності на період до 2015 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 31 серпня 2011 р. № 1057 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://zakon.rada.gov.ua>.
4. Про затвердження Державної цільової соціальної програми підтримки сім’ї до 2016 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013 р. № 341 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://zakon.rada.gov.ua>.
5. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://zakon.rada.gov.ua>.
6. Конституція України: прийнята на п’ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // ВВР України. – № 30. – 1996.
7. Матвійчук А. Основні способи взаємодії громадських організацій із державою / А. Матвійчук // Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. – Київ; Миколаїв: Вид-во МДГУ ім. Петра Могили, 2008. – Вип. 13. – С. 214-223.
8. Співак Д. П. Форми взаємодії держави та інститутів громадянського суспільства (політико-правовий аналіз) / Д. П. Співак // Вісник СевНТУ: зб. наук. пр. Серія: Політологія. – Севастополь, 2011. – Вип. 123. – С. 158-161.
9. Взаємодія органів державної влади і організацій громадянського суспільства Аналітична записка [Електронний ресурс]. – Національний інститут стратегічних досліджень, 2010. – Режим доступу: // <http://www.niss.gov.ua>.

References:

1. Abramov L. K., Azarova T. V. (2010), *Tsilovi prohramy ta mekhanizmy po zabezpechennyu prozorosti u protsesi ikh realizatsii* [Targeted programs and mechanisms to ensure transparency in the process of implementing], ISCM, Kirovograd, Ukraine.
2. On state programs (2004), The Law of Ukraine № 1621-IV, available at: // <http://zakon.rada.gov.ua>.
3. On Approval of the National Program for overcoming and preventing poverty in 2015 (2011), Decree of Cabinet of Ministers of Ukraine № 1057, available at: // <http://zakon.rada.gov.ua>.
4. On Approval of the National Program for Family Support to 2016 (2013), Decree of Cabinet of Ministers of Ukraine № 341, available at: // <http://zakon.rada.gov.ua>.
5. On approval of the promotion of the public examination of the Authorities (2008), Decree of Cabinet of Ministers of Ukraine № 976, available at: // <http://zakon.rada.gov.ua>.
6. Constitution of Ukraine (1996), Adopted at the Fifth Session of the Verkhovna Rada of



Ukraine, *VVR Ukrainy*, vol. 30,

7. Matviychuk A. (2008), "The main ways of interaction of NGOs with the state", *Suchasna ukrainska polityka. Polityky i politolohy pro neї*, vol. 13, pp. 214-223.
8. Spivak D. P. (2011), "Forms of interaction between state and civil society (political and legal analysis)", *Visnyk SevNTU: zb. nauk. pr. Seriya: Politolohiya*, vol.123, pp. 158-161.
9. National Institute for Strategic Studies (2010), "Interaction between public authorities and civil society policy brief", available at: // [http // ww.niss.gov.ua](http://www.niss.gov.ua).

Рецензент: Дацій О.І., д.е.н., професор.

УДК:351

Дорошенко В.С.,  
к.і.н., д-р економіки,  
Українська академія наук

## СЕРЕДНІЙ КЛАС ЯК ВАЖЛИВИЙ ЧИННИК СУЧАСНОГО СУСПІЛЬСТВА

*Анотація.* Стаття присвячена розкриттю положення, значення та ролі середнього класу у сьогодняшньому соціумі, який має стати динамічною силою нових якісних змін у державі, покликаний запропонувати суспільству цивілізовані стандарти життя і вести інших за собою.

*Ключові слова:* середній клас, якісні зміни у державі, цивілізаційні стандарти, стратегічне завдання державного управління, конструктивна співпраця політичних сил.

*Аннотация.* Статья посвящена раскрытию положения, значения и роли среднего класса в современном социуме, который должен стать динамической силой новых качественных изменений в государстве, призван предложить обществу цивилизационные стандарты жизни и вести других за собой.

*Ключевые слова:* средний класс, качественные изменения в государстве, цивилизационные стандарты, стратегическая задача государственного управления, конструктивное сотрудничество политических сил.

*Annotation.* The article is devoted, to revealing status significance and role of a middle class in a modern society, which is to become a dynamic force of a the new qualitative changes in the state is to propose civilized standards of life and lead the rest to follow him.

*Key words:* medium class, qualitative changes in the slate, civilized standards, strategic task of state management, constructive cooperation of political forces.

*Аналіз останніх досліджень.* Дана проблематика розглядається в роботах В. Андрущенка, В. Котигоренка, М. Михальченка, Ю. Мешкова, Ф. Рудича та інш. Всі вони зробили певний вклад в дослідження вищезазначеної теми. Однак вона потребує подальшого осмислення.

*Мета статті* – висвітити статус, потенціал та суспільне значення середнього класу в сучасному державному будівництві України.

*Постановка проблеми.* Політичні, економічні та соціокультурні реалії нашого часу характеризуються якісно новим комплексом технологічних та культурних інновацій, що детермінують людські взаємовідносини, бачення особою свого місця у світі. Сучасний європеєць чи американець упевнений