

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ**

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ЛІЗАКОВСЬКА СВІТЛАНА ВОЛОДИМИРІВНА

УДК 351:728:327.3

**РОЗВИТОК МЕХАНІЗМІВ ВЗАЄМОДІЇ
ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ З ІНСТИТУТАМИ
ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА**

25.00.02 – механізми державного управління
25 – Державне управління

Подається на здобуття наукового ступеня
доктора наук з державного управління

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ С.В. Лізаковська

Миколаїв – 2021

АНОТАЦІЯ

Лізаковська С. В. Розвиток механізмів взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління – Чорноморський національний університет імені Петра Могили. – Миколаїв, 2021.

Метою дисертаційної роботи є розвиток теоретико-методологічних засад та обґрунтування науково-прикладних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства.

У дисертації на основі систематизації концептуальних основ налагодження взаємовідносин між державою та громадянським суспільством представлено здобутки попередників та визначено їхній внесок у розв'язання окресленої проблематики. Встановлено, що нечітко визначено рамки таких явищ, як інститути громадянського суспільства, громадянськість, та їх вплив на соціально-культурне життя. Аргументовано, що з метою сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та практичної реалізації ідеології партнерства між владою і суспільством необхідним є створення дієвих механізмів функціонування оптимальної системи прямих та зворотних зв'язків між суспільством та органами публічної влади на всіх рівнях управління.

Шляхом категоріально-понятійного аналізу проблеми дослідження взаємовідносин між державою та громадянським суспільством систематизовано підходи до визначення сутності понять «громадськість», «громадянськість», «громадянське суспільство» та «інститути громадянського суспільства». Зазначено, що взаємовідносини з громадськістю в системі управління слід розглядати не як зменшення ролі держави в управлінському процесі, а як спрощення бюрократизованих процедур взаємодії державних інституцій із громадянським суспільством з метою підвищення ефективності

управління та ліквідації бюрократичних нашарувань у відносинах між державою та громадськістю. Здійснено періодизацію становлення й розвитку громадянського суспільства як суспільно-політичного феномена шляхом виділення чи виокремлення таких історичних етапів: початковий період (з античності до XVI–XVII ст.), природно-правовий період (XVII–XVIII ст.), інституціональний період (XIX – перша чверть XX ст.), конституціональний період (20-90-ті рр. XX ст. – кінець XX ст.), сучасний період (кінець XX ст. – сьогодні).

Окреслено особливості інтегративної складової парадигми побудови взаємовідносин органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства за допомогою дослідження вертикальних та горизонтальних проєкцій у системі публічного управління. Зазначено, що вертикальна проєкція реалізації публічної політики відображає такі її характеристики, як когерентність, інструментальність та ієрархічність. Доповнюючи вертикальну, горизонтальна проєкція виступає платформою для встановлення зв'язків та комунікативних каналів між політичними акторами, від яких залежить набір можливих варіантів політики, її предмет цілі, засоби, ресурси, цільові групи та можливості щодо впровадження демократичних механізмів та інструментарію, придатного для реалізації нових завдань.

Узагальнено науково-методичний підхід до дослідження феномена взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства як компонента синергетичної дії в реалізації публічної політики певного напрямку. Аргументовано нагальну потребу активізації процесів модернізації та методичного оновлення як системи публічного управління загалом, так і її окремих блоків з метою конвергенції поставлених цілей і отриманих результатів на основі нових джерел ідей, інформації і ресурсів для розробки варіантів рішень.

Розширено підходи до інституціоналізації взаємовідносин держави і громадянського суспільства як фактора розвитку системи публічного управління та комплексного соціогуманістичного захисту людини і нації в системі загальнолюдських цивілізованих відносин. З метою стимулювання

розвитку взаємовідносин органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства уточнено положення конструювання вертикальних суспільних відносин та практик участі громадянського суспільства в державно-політичних процесах, де базовим критерієм виступає готовність до довірчих відносин та усвідомлення відповідальності за їх розвиток на всіх рівнях управління. Узагальнено базові положення налагодження продуктивних взаємовідносин за схемою «влада – громадянин – громадянське суспільство», а саме: державні інституції повинні працювати відкрито; ефективність програмних заходів залежить від забезпечення широкої громадської участі; мають бути чітко визначені ролі і відповідальність сторін у законодавчому та виконавчому процесах; програмні заходи мають бути ефективними, своєчасними і приносити необхідні результати на основі чітко поставлених завдань; заходи і дії мають бути послідовними, науково обґрунтованими і добре зрозумілими.

На основі систематизації європейського досвіду окреслено умови ефективної взаємодії органів публічного управління з громадськістю: соціальне та моральне налаштування й готовність учасників до розвитку і зміцнення взаємодії; зрілість інститутів громадянського суспільства; наявність інституціалізованих правових та організаційних меж взаємодії як для влади, так і для громадськості; певна економічна незалежність і стабільний рівень діяльності інститутів громадянського суспільства, їхня спроможність бути повноцінним партнером органів публічного управління.

За результатами оцінювання сучасних практик взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства в контексті реформ та трансформаційних процесів систематизовано проблемні аспекти, що сповільнюють подальше зростання громадської активності та перешкоджають активізації діяльності інститутів громадянського суспільства.

Окреслено напрями підвищення соціальної відповідальності громадськості як основи соціального механізму взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства. Обґрунтовано необхідність впровадження субсидіарного підходу при налагодженні взаємодії

органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства, що забезпечує усвідомлення взаємної відповідальності та стимулює активність й ініціативність сторін. Доведено, що поштовхом до взаємодії є саме соціальна відповідальність сторін, яка забезпечує ефективний, раціональний та орієнтований на людину суспільний розвиток на основі духовно-моральних і соціокультурних цінностей.

Досліджено сучасні підходи до формування джерел фінансового забезпечення взаємодії органів публічного управління, інститутів громадянського суспільства та соціально відповідального бізнесу. Доведено, що мотивація соціальної поведінки бізнесових структур та активізація громадськості залежить від системи диспозиції особистості, її готовності до визначеного способу дій, яка включає, по-перше, загальну систему ціннісних орієнтацій особистості, по-друге, систему соціальних установок на певні соціальні об'єкти, по-третє, систему ситуативних соціальних установок.

Визначено, що мотиваційна складова залучення бізнесу і громадськості до вирішення соціальних проблем визначається рівнем генеральних диспозицій, який регулює загальну направленість соціальної поведінки особистості й визначає принципову готовність до альтруїстичних вчинків і соціальної відповідальності; системою ціннісних орієнтацій суспільства, особливостями соціально-культурної сфери; релігійними переконаннями; бажанням вберегти кошти від оподаткування тощо. Запропоновано алгоритм розвитку взаємодії органів державної влади, громадськості та бізнесу за моделями взаємодії.

Обґрунтовано необхідність інституціональної модернізації взаємодії органів державної влади, громадськості і бізнесу шляхом заснування єдиного центру соціальних комунікацій на конкретній території (регіон, місто), що виступає ресурсною (матеріальною, фінансовою, інформаційною, координаційною) платформою, а також стимулює розвиток взаємодії з об'єктами заступництва, відповідає за достовірність інформації щодо потреб у допомозі, акумулює ресурси та забезпечує їх цільове використання. Доведено необхідність створення законодавчих (податкових, правових) умов, які дали б

змогу розширити можливості фандрейзингу та розв'язати такі проблеми, як: нерозробленість сприятливого податкового законодавства (податкових пільг, стимулів) для розвитку благодійництва; нестабільна система оподаткування; неврегульовані правові проблеми неприбуткових громадських організацій; брак інформації щодо цілей соціального проекту та системи оцінки його ефективності.

Обґрунтовано напрями стимулювання залучення інститутів громадянського суспільства до участі в публічному управлінні. Зазначено, що в Україні сформовано нормативно-правову основу розширення можливостей залучення недержавних інституцій до надання соціальних послуг, що дало змогу оптимізувати витрати на адміністративно-управлінський персонал та направити вивільнені кошти на покриття дефіциту. Констатовано, що при збереженні обсягів фінансування залучення сервісних громадських організацій забезпечує підвищення якості та кількості соціальних послуг. З метою створення конкурентного середовища окреслено напрями введення ринкових механізмів у функціонування системи соціальних послуг.

Концептуалізовано перспективи розвитку соціального лобіювання як інструменту консолідації зусиль щодо забезпечення соціальної безпеки держави. Зазначено, що перехід від класичного лобіювання «вузьких» інтересів до «соціального лобіювання» ґрунтується на основі спільних домовленостей та прийняття узгоджених рішень в інтересах соціально незахищених категорій населення, територіальних громад, окремих громадян. Визначено, що базовими принципами соціального лобіювання виступають конструктивність, взаємодія, репрезентативність сторін і їх представників, відкритість та прозорість дій.

Окреслено напрями формування сприятливих умов для реалізації ініціативних проектів органів самоорганізації населення у виконанні публічних функцій. Доведено, що подальше поширення органів самоорганізації населення вимагає унормування можливості впливу їх на процес прийняття рішень на місцевому рівні; удосконалення місцевої нормативної бази; проведення постійної масштабної інформаційної роботи;

стимулювання та розширення можливостей щодо внесення пропозицій до місцевих програм; підвищення обізнаності щодо здійснення громадського контролю за виконанням до місцевих програм; активного впровадження спеціальних і антикорупційних інструментів; імплементацію кращих практик залучення органів самоорганізації населення до вирішення питань соціально-економічного розвитку громад.

Визначено шляхи вдосконалення механізмів взаємодії публічного управління з інститутами громадянського суспільства з урахуванням досвіду країн Європейського Союзу, а саме в аспектах: посилення громадського контролю та забезпечення підзвітності й відповідальності органів державної влади; розробки, узгодження та затвердження критеріїв ефективності діяльності; методичного забезпечення оцінки та перевірки державних витрат; удосконалення інформаційно-комунікаційного механізму взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства.

Розроблено структурно-функціональну модель розвитку взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства, яка базується на основоположних принципах та передбачає активне впровадження інноваційних інструментів публічного управління, спрямованих на амаксимальне задоволення потреб громадян.

Ключові слова: органи публічного управління, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, громадянське суспільство, інститути громадянського суспільства, механізми взаємодії

ANNOTATION

Lizakowska Svitlana. The development of interaction between public administration bodies and civil society institutions. - Manuscript.

The dissertation on competition of a scientific degree of the doctor of sciences in public administration on a speciality 25.00.02 – mechanisms of public administration – Petro Mohyla Black Sea National University. – Mykolaiv, 2021.

The dissertation on competition of a scientific degree of the doctor of sciences in public administration on a speciality 25.00.02 - mechanisms of public administration - the Black Sea National University of a name of Petro Mohyla. - Mykolaiv, 2021.

The purpose of the dissertation is the development of the teoretical and methodological principles and substantiation of scientific and applied recommendations for improving the mechanisms of interaction of public administration bodies with civil society institutions.

By the method of dissertational robotics, the development of theoretical and methodological ambushes and the development of scientific and applied recommendations, as well as thoroughly detailed mechanics in cooperation between the public administration bodies and the institutions of the community administration.

At the dissertation on the basis of systematization of the conceptual foundations of the improvement of relations between the state and the community of the community, there are a number of alternatives that are assigned to the development of related problems. It has been established that the framework of such manifestations, such as the institution of the community support, the community, and the flow of social and cultural life, is not clearly defined. It is argued that it was based on the idea of developing the huge suspension in Ukraine and the practical implementation of the ideology of partnership with the ownership and the suspension of the necessary

With the help of a categorical-understandable analysis of the problem of the pre-development of mutual relations between the state and the huge suspension, it is systematized to understand the "huge", "the enormous" state, the "enormous" suspension. Zaznachenno scho vzaemovidnosini of gromadskisty in sistemi upravlinnya slid rozglyadati not yak zmeshennya roli power in upravlinskomu protsesi and yak sproschennya zabyurokratizovanih procedures vzaemodii Reigning institutsiy iz Gromadyanska suspilstvom of metoyu pidvischennya effektivnosti upravlinnya that likvidatsii bureaucratic nasharuvan in vidnosinah mizh powers that gromadskisty. The periodization of the development of the huge suspension as a suspension-political phenomenon (the perennial vision of such historical stages: the cob period (from antiquity to the XVII-XVII centuries), natural-historical Persha chvert XX century), constitutional period (20-90-ti pp. XX century - end of XX century), current period (end of XX century - today).

The special features of the integrated warehouse paradigms are encouraged and the interrelationships between public administration bodies and the institutions of the community's administration are encouraged for additional support of vertical and horizontal projections in the public administration systems. It is intended that the vertical projection of the implementation of public policy shows such characteristics, such as coherence, instrumentation and architecture. Dopovnyuyuchi vertically, horizontally proektsiya vistupa platform for vstanovlennya zv'yazkiv that komunikativnih kanaliv mizh politichnimi actors od yakih deposits nabir mozhlivih variantiv politiki, ii subject tsili, zasobi, resources tsilovi groupies that mozhlivosti schodo vprovadzhennya democratically mehanizmiv that instrumentariyu, pridatnogo for realizatsii novih zavdan.

The scientific-methodical development was published before the lingering of the phenomenon of interaction between the public administration bodies and the institutions of the community's support as a component of synergetic action in the implementation of the singer's public policy directly. It is argued that there is an overwhelming need for activating the processes of modernization and methodical updating of both the system of public management of the site, and also for the

blockages with convergence in setting goals and converting the results for the development of new generation resources,

Expanded the approach to the institutionalization of the union of a single state and of the community as a factor in the development of a system of public administration and a complex socio-humanistic life of people and nations in the systems of civil society. W metoyu stimulyuvannya rozvitku vzaemovidnosin organiv publichnoï Vladi s institutami Gromadyanska suspilstva clarify the position of the vertical konstruyuvannya suspilnih vidnosin she practices uchasti Gromadyanska suspilstva in great-power politichnih Process, de base kriteriem vistupaє gotovnist to dovirchih vidnosin that usvidomlennya vidpovidalnosti for ih rozvitok on vsih rivnyah upravlinnya. The basis of the basis for the establishment of productive relationships according to the scheme "vlada - a big man - a huge support" is discussed, and the state institutes are responsible for pratsyuvati vidkrito; the effectiveness of program visits to accumulate a wide range of community participation; May it be clear that the roles and responsibilities of the parties to the legislative and legal processes are clear; software come in to be effective, quick and to bring the necessary results on the basis of clear-cut production; Come in and out may be the last, scientifically rimmed and kindly intelligent.

On the basis of the systematization of European awareness, the mind of the effective interaction of public administration bodies with the community is christened: social and moral adjustment and readiness of participants to develop and change; the maturity of the institutions of the community support; the manifestation of the institutionalized legal and organization between the interrelationships for the government, as well as for the community; An outstanding economic independence and a stable level of activity of the institutions of the community's support, the ability of being a major partner of the public administration bodies.

Based on the results of the assessment of the current practices of cooperation between the public administration bodies and the institutions of the public administration in the context of reforms and transformation processes, the problematic aspects are systematized, so that the development of the bulk of the public administration

It is christened by the direct advancement of the social development of the community as the basis of the social mechanism of interaction between the public administration bodies and the institutions of the community administration. It was established that there is a need for subsidiary advancement in the course of improving the interaction of public administration bodies with the institutions of the local government, so that the It has been brought, by the shipment to the reciprocity, the very social outlook of the parties, which will ensure an efficient, rational and sustainable development on the people on the basis of spiritual, moral and socio-cultural values.

Up until now, we have gone to the formulation of financial security between the fashion bodies of the public administration, the institutions of the community support and socially leading business. It has been reported that the motivation of social behavior of business structures and the activation of community-based attitudes, the formation of the system and the disposition of specialness, the readiness of the , thirdly, a system of situational social attitudes.

It is intended that the motivation for the warehouse lending to business and community prior to the rise of social problems is to start with the general dispositions, which regulates the direction of social behavior of the specialty and the importance of the principles of allegiance to the preparedness the system of the central organization of the support, the peculiarities of the social and cultural sphere; religiynny perekonanny; bazhannyam to save money from opodatkuvannya tosho. The algorithm for the development of the interaction of state authorities, community and business behind the models of interaction has been propagated.

Obruntovano neobhidnist institutsionalnoï modernizatsiï vzaemodii organiv State Vladi, gromadskosti i biznesu Shlyakhov zasnuvannya edinogo center sotsialnih komunikatsiy on konkretniy teritorii (region, Misto) scho vistupaє resource (materialnoyu, finansovoyu, informatsiynoyu, koordinatsiynoyu) platform, and takozh stimulyue rozvitok vzaemodii of ob'ektami intercessor, for the reliability of the information, so that you will need additional help, accumulation of resources, and for the safety of the information. The need has been brought to the establishment of legislative (taxable, legal) minds, as they gave the opportunity to

expand the possibilities of fundraising and to develop such problems, such as: the lack of fragmentation of favorable legislation (taxable, incentive); unstable opodatkovannya system; unregulated legal problems and non-attributable community organizations; marriage of information for the purpose of a social project and a system for assessing its effectiveness.

It is based on direct stimulation of the participation of the institutions of the community of the community prior to participation in the public administration. Appointed, that in Ukraine, a regulatory and legal basis has been formed for expanding the possibilities of receiving incontinent institutions to provide social services, which gave the opportunity to optimize vitrati on the administrative and managerial personnel and to send them to life. It was stated that, with the saving of financial support, the provision of service community organizations will provide for the provision of services and a number of social services. With the help of the stem of the competitive middle-class, it is reinforced by the direct introduction of market mechanisms in the functioning of the system of social services.

Prospects for the development of social lobbying as a tool for consolidating the state's social security are conceptualized. It has been assigned that the transition from the classic loyalty of "vuzie" interests to the "social loyalty" is based on the basis of residential home tendencies and the adoption of socially-minded solutions in the interests of socially huge It is determined that the basic principles of social lobbying are constructiveness, interconnection, representativeness of parties and representatives, as well as insight and insight. Seduced by the direct formulation of friendly minds for the implementation of the innovation.

Key words: public administration bodies, state authorities, local self-government bodies, civil society, civil society institutions, mechanisms of interaction.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Монографії:

1. Лізаковська С. В. Розвиток взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства : монографія / С. В. Лізаковська. – Миколаїв : Ємельянова Т. В., 2021. – 361 с.

2. Матяж С. В. Взаємодія громадськості й органів публічної влади : європейський досвід для України. Сучасні інтеграційні проблеми: європейський досвід та українські реалії : колективна монографія / С. В. Матяж / за ред. М. О. Багмета, С. В. Матяж. – Миколаїв : Вид-во ЧДУ імені Петра Могили, 2015. 168 с. – С. 86–98.

3. Lizakowska S. Rola instytucji edukacyjnych i pracy w procesie rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. Wyzwania współczesnej pedagogiki / S. Lizakowska / Redakcja naukowa D. Becker-Pestka, E. Kowalik. – Warszawa, Gdańsk : Wyższa Szkoła Bankowa w Gdańsku; CeDeWu, 2015. – 320 s. – S. 309-319.

4. Lizakowska S. Główne determinanty polityki zagranicznej Ukrainy po Euromajdanie. Ukraina po (Euro)majdanie. Od autorytaryzmu do protodemokracji / S. Lizakowska / Redakcja naukowa A. Stelmach, L. Hurska-Kowalczyk. – Toruń : Wydawnictwo Adam Marszałek, 2016. – 314 s. – S. 215–226.

5. Emelyanov V., Lizakowska S. Теоретический анализ роли гражданского общества в процес се обеспечения национальной безопасности. Bezpieczeństwo, zdrowie i kultura fizyczna: wybrane zagadnienia / V. Emelyanov , S. Lizakowska / Redakcja naukowa P. Lizakowski, D. Skalski. – Skarszewy : Kociewskie Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, 2016. – 222 s. – S. 100–115. (Особистий внесок автора: зроблено аналіз залучення інститутів громадянського суспільства до гарантування національної безпеки в сучасних умовах).

6. Lizakowska S. К проблеме социальной ответственности в современных социально-экономических условиях. Bezpieczeństwo, zdrowie i kultura

fizyczna: wybrane zagadnienia / S. Lizakowska / Redacja naukowa P. Lizakowski, D. Skalski. – Skarszewy : Kociewskie Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, 2016. – T. 2. – S. 230–244.

7. Lizakowska S. Rola aktywności obywatelskiej w procesie rozwiązywania problemów społecznych. Aktualne problemy pedagogiczne : konteksty i wyzwania / S. Lizakowska / Redakcja naukowa D. Becker-Pestka, E. Kowalik. – Warszawa, Gdańsk: Wyższa Szkoła Bankowa w Gdańsku, CeDeWu, 2016. – 264 s. – S. 139–151.

8. Lizakowska S. Partycypacja społeczna a rozwój społeczeństwa obywatelskiego na Ukrainie. Społeczeństwa na rozdrożach: Polska i Ukraina wobec wyzwań XXI wieku / S. Lizakowska / Redakcja naukowa P. Bałdys, K. Piątek. – Bielsko-Biała : Wydawnictwo Akademii Techniczno-Humanistycznej w Bielsku-Białej, 2017. – 217 s. – S. 162–171.

9. Soroka S., Lizakowska S. Współpraca administracji samorządowej z organizacjami ipozarządowymi w zakresie rozwiązywania problemów społecznych (na przykładzie powiatu kościerskiego) / Wielowymiarowość polityk publicznych – między centralizmem a lokalizmem / S. Soroka, S. Lizakowska / Redakcja naukowa R. Kmiecika, P. Antkowiaka. –Poznań : Wydawnictwo Naukowe WNPiD UAM, 2017. – 189 s. –S. 137–146. (Особистий внесок автора: обґрунтовано важливість і доцільність забезпечення участі громадських організацій у наданні соціальних послуг – на підставі аналізу статистичних даних Кощерського повіту Поморського воєводства в Республіці Польща).

10. Fajczuk O., Lizakowska S. Роль высших учебных заведений в формировании валеологической культуры студенческой молодежи в условиях формированиягражданскогообщества в Украине. Bezpieczeństwo, zdrowie i kultura fizyczna: wybrane zagadnienia / O. Fajczuk, S. Lizakowska / Redakcja naukowa P. Lizakowski, D. Skalski, S. Dębski. – Starogard Gdański : Pomorska Szkoła Wyższa, 2017. – T. 3. – 235 s. –S. 164-180. (Особистий внесок автора: окреслено підстави формування громадянського суспільства та його інститутів на вітчизняному рівні).

11. Лізаковська С. В. Необхідність взаємодії громадянського суспільства і органів публічної влади в сучасних умовах. Актуальні питання суспільних трансформацій в Україні : колективна монографія / С. В. Лізаковська /за ред. Ю. В. Палагнюк, С. І. Шкірчака. – Миколаїв : Видавництво ЧНУ імені Петра Могили, 2018.– 300 с. – С. 33–47.

12. Lazareva O., Lizakowska S. The Innovative Paradigm of Agricultural Land-Utilization Development under the Decentralization : the Public Aspect : monograph / O. Lazareva, S. Lizakowska. – Poznań : Wydawnictwo Naukowe FNCE, 2021. – 160 s. (Особистий внесок автора: визначено місце і роль органів публічного управління в інноваційній парадигмі розвитку використання земельного ресурсу).

Статті у наукових періодичних виданнях інших держав

13. Матяж С. Европейский опыт развития гражданского общества как основы социально-демократического государства / С. Матяж // Кавказ и мир. Тбилиси. – 2013. – №16.– С.163 –167.

14. Soroka S., Lizakowska S. Влияние политической культуры и гражданской партиципации на функционирование политических режимов / S. Soroka, S. Lizakowska // Colloquium.– 2016. – № 4.– S. 103–120. (Особистий внесок автора: виявлено важливість громадянської участі (партиципації) у процесі формування демократичного режиму).

15. Lizakowska S. Социальная ответственность и благотворительность в демократическом государстве / S. Lizakowska // Colloquium. – 2017. – № 1(25). – S. 47–58.

16. Lizakowska S., Fajczuk O. Wpływ środków masowego przekazu na proces socjalizacji osobowości / S. Lizakowska, O. Fajczuk //Colloquium. – 2019. – № 1 .– S. 145–158. (Особистий внесок автора: обґрунтовано важливість процесу конструктивної соціалізації особистості як підстави формування громадянськості людини).

**Статті у наукових виданнях, включених до Переліку наукових
фахових видань України**

17. Lizakowska S. The Optimization of State Social Standards in Current Social and Economic Conditions in Ukraine : to the question of the problem / S. Lizakowska // Public Policy and Economic Development. – 2014. – № 2 (6).– P. 18–23.

18. Ємельянов В. М., Лізаковська С. В. Структура і особливості функціонування органів місцевого самоврядування в Республіці Польща / В. М. Ємельянов, С. В. Лізаковська // Наукові праці. Державне управління. – 2015. – Т. 263.– №. 252.– С. 70–77. (Особистий внесок автора: зроблено аналіз діяльності органів місцевого самоврядування та їх участь у вирішенні проблем громади в Республіці Польща).

19. Антонова Л. В., Лізаковська С. В. Міжнародний та вітчизняний досвід лобіювання інтересів громадян в органах публічної влади [Електронний ресурс] / Л. В. Антонова, С. В. Лізаковська // Державне управління : удосконалення та розвиток. – 2017. – № 8. – URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1098>. (Особистий внесок автора: зроблено аналіз міжнародного досвіду у сфері захисту та лобіювання інтересів громадян у владних структурах).

20. Антонова Л. В., Лізаковська С. В. Особливості представництва та лобіювання інтересів громадян в органах публічної влади / Л. В. Антонова, С. В. Лізаковська [Електронний ресурс] // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2018. – № 4. – URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1655>. (Особистий внесок автора: визначено специфіку та механізми представлення інтересів громадян в органах публічного управління).

21. Антонова Л. В., Лізаковська С. В. Оцінка механізмів взаємодії органів публічної влади з громадськістю в системі державного управління / Л. В. Антонова, С. В. Лізаковська [Електронний ресурс] // Державне управління : удосконалення та розвиток. – 2018. – № 7. – URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1665>. (Особистий внесок автора:

окреслено механізми взаємодії інститутів громадянського суспільства з владою).

22. Лізаковська С. В. Доцільність і необхідність співпраці громадських організацій з органами публічної влади в Україні / С. В. Лізаковська // Публічне управління та регіональний розвиток.– 2018. – № 2.– С. 389–403.

23. Лізаковська С. В. Нормативно-правові основи забезпечення взаємодії органів влади з громадянами в країнах Європейського союзу / С. В. Лізаковська // Публічне управління та регіональний розвиток. – 2019.– № 6.– С. 875–889.

24. Лізаковська С.В. Громадські ради як інструмент впливу громадськості на формування та реалізацію державної політики в Україні / С. В. Лізаковська // Публічне управління та регіональний розвиток.– 2019.– № 3.– С. 77–91.

25. Лізаковська С.В. Розвиток органів самоорганізації населення в Україні / С. В. Лізаковська // Публічне управління та регіональний розвиток.– 2019. – № 4. – С. 379–399.

26. Лізаковська С. В. Взаємодія органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства в країнах Центрально-Східної Європи / С. В. Лізаковська [Електронний ресурс] // Державне управління : удосконалення та розвиток. –2019.– №9.– URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1662>.

27. Лізаковська С. В. Європейські стандарти взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства / С. В. Лізаковська // Публічне управління та регіональний розвиток.– 2020.– № 8. – С. 422–444.

28. Лізаковська С. В. Cooperation between Public Authorities and Civil Society Institutes in European Union / С. В. Лізаковська [Електронний ресурс] // Теорія та практика державного управління та місцевого самоврядування. – 2020.– № 1.– С. 133–147. – URL: http://el-zbirn-du.at.ua/2020_1/19.pdf.

29. Лізаковська С. В. Зворотній зв'язок між органами публічної влади та громадянським суспільством: до аналізу питання / С. В. Лізаковська [Електронний ресурс] // Державне управління : удосконалення та розвиток.– 2020.– №8. – URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1736>.

30. Сорока С. В., Лізаковська С.В. Особливості інституціоналізації співпраці органів публічного управління з організаціями громадянського суспільства / С. В. Сорока, С. В. Лізаковська // Вісник ХНТУ.– 2021.– №2(77).– С. 161 –169. (Особистий внесок автора: представлено структуру громадянського суспільства в рамках співпраці з органами публічного управління).

Матеріали конференцій:

31. Матяж С. В. Соціальна мобільність студентської молоді в процесі входження України до європейського освітнього простору [Електронний ресурс] / С. В. Матяж // Інноваційний потенціал української науки - XXI сторіччя : тези XXвсеукр. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 20-28 квітня 2013 р.). – Запоріжжя, 2013.– URL: <http://nauka.zinet.info/20/matyazh.php>.

32. Матяж С. В. Організаційні засади здійснення соціального інспектування в Україні / С. В. Матяж // Ольвійський форум – 2013 : Стратегії країн Причорноморського регіону в геополітичному просторі : матер. VIII міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ялта, м. Миколаїв, 5-9 червня 2013 р.). – Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2013.– Т. 3.– С. 40–42.

33. Багмет М. О., Матяж С. В. Роль органів місцевого самоврядування в імплементації європейських соціальних стандартів в Україні / М. О. Багмет, С. В. Матяж // Модернізаційні процеси в державному управлінні: матер. міжнар. наук.-практ. конф. / за заг. ред. В. К. Присяжнюка, В. Д. Бакуменка, Т. В. Іванової (м. Київ, 4 квітня 2014 р.). – К. : АМУ, 2014.– Ч. 2.– С. 11–12.(Особистий внесок автора: окреслено сутність та особливості європейських соціальних стандартів).

34. Лізаковська С. В. Роль інститутів громадянського суспільства у вирішенні проблем у соціальній сфері в контексті євроінтеграції України / С. В. Лізаковська // Могілянські читання – 2014: Державне управління та місцеве самоврядування в умовах курсу Уряду на децентралізацію влади. Політична наука в Україні та зарубіжжі :збірник тез всеукр. наук.-метод. конф. (м. Миколаїв, 17-21 листопада 2014 р.). – Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2014.– Т. 2. –С. 88–90.

35. Лізаковська С. В. Необхідність розвитку волонтерства в контексті становлення громадянського суспільства в Україні / С. В. Лізаковська // Ольвійський форум – 2015: Стратегії країн Причорноморського регіону в геополітичному просторі : матер. ІХ міжнар. наук.-практ. конф. (м. Миколаїв, 4 червня 2015 р.). – Миколаїв : ЧДУ ім. Петра Могили, 2015.– С. 1 –2.

36. Лізаковська С. В. Проблеми розвитку фандрайзингу в контексті становлення інститутів громадянського суспільства / С. В. Лізаковська // Могиллянські читання – 2015 : Досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні : глобальний, національний та регіональний аспекти : збірник тез всеукр. наук.-метод. конф. (м. Миколаїв, 12-20 листопада 2015).– Миколаїв : ЧДУ ім. Петра Могили, 2015.– С. 66–67.

37. Лізаковська С. В. Місце публічної політики в процесі розв'язання суспільних проблем / С. В. Лізаковська // Ольвійський форум - 2016: Стратегії країн Причорноморського регіону в геополітичному просторі. Впровадження європейських соціальних стандартів в Україні : матер. Х міжнар. наук.-практ. конф. (м. Миколаїв, 9-11 червня 2016 р.).– Миколаїв : ЧДУ ім. Петра Могили, 2016.– С. 15–17.

38. Лізаковська С. В. Публічна політика на локальному рівні / С. В. Лізаковська // Ольвійський форум-2017: Стратегії країн Причорноморського регіону в геополітичному просторі. Актуальні проблеми міжнародних відносин: глобальний та регіональний аспекти; Публічне управління та адміністрування в умовах децентралізації влади та наближення її до європейських стандартів : матер. ХІ міжнар. наук.-практ. конф. (м. Миколаїв, 8-11 червня 2017 р.). – Миколаїв : ЧДУ ім. Петра Могили, 2017.– С. 84–86.

39. Лізаковська С.В. Співпраця органів місцевого самоврядування з інститутами громадянського суспільства у сфері реалізації публічних завдань / С. В. Лізаковська // Сучасні тенденції формування професійної компетентності службовців публічної влади : матер. Міжнародного круглого столу (м. Миколаїв, 11 липня 2017 р.). – Миколаїв : Миколаївський обласний центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної

влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій, 2017.– С. 24–25.

40. Lizakowska S. Odpowiedzialność społeczna i dobroczynność w państwie demokratycznym / S. Lizakowska // Religie w dialogu kultur : materiały V Międzynarodowego Kongresu Religioznawczego (m. Toruń, 14-16 września 2017 r.). – Toruń : Uniwersytet im. Mikołaja Kopernika – Polskie Towarzystwo Religioznawcze, 2017. – S. 231.

41. Лізаковська С. В. Роль органів місцевого самоврядування в процесі реалізації публічної політики / С. В. Лізаковська // Національні цінності й національні інтереси в системі публічного управління : матер. наук.-практ. конф. за міжнародною участю (м. Київ, 12 жовтня 2017 р.). – К. : Національна академія державного управління при Президентові України, 2017.– С. 54–57.

42. Лізаковська С. В. Історичні аспекти соціальної відповідальності та її вплив на соціально-культурний розвиток на Півдні України (на прикладі Миколаївщини) / С. В. Лізаковська // Реформування публічного управління та адміністрування: теорія, практика, між народний досвід : матер. всеукр. наук.-практ. конф. за міжнародною участю (м. Одеса, 27 жовтня 2017 р.). – Одеса : Одеський регіональний інститут державного управління Національна академія державного управління при Президентові України, 2017.– С. 110–111.

43. Лізаковська С. В. Публічно-приватне партнерство в контексті парадигми «New Public Management» / С. В. Лізаковська // Напрями удосконалення механізмів державного управління в умовах сучасних реформаційних процесів : матер. всеукр. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 3–4 листопада 2017 р.). – Запоріжжя : Класичний приватний університет, 2017.– С. 49–52.

44. Лізаковська С. В. Місцеве самоврядування і третій сектор: до проблеми доцільності їх взаємодії / С. В. Лізаковська // Могилянські читання – 2017 : Досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні: глобальний, національний та регіональний аспекти : збірник тез всеукр. наук.-метод. конф. (м. Миколаїв, 13 листопада 2017 р.).– Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2017.– С. 83–84.

45. Лізаковська С. В. Публічна партиципація як основа становлення та розвитку громадянського суспільства / С. В. Лізаковська // Ольвійський форум - 2017: Стратегії країн Причорноморського регіону в геополітичному просторі. Впровадження європейських соціальних стандартів в Україні : матер. XI міжнар. наук.-практ. конф.(м. Миколаїв, 8 червня 2017 р.). – Миколаїв : ЧДУ ім. Петра Могили, 2017.– С. 23–24.

46. Лізаковська С. В., Сорока С. В. Позиція Республіки Польща щодо міграційної політики ЕС / С. В. Лізаковська, С. В. Сорока // Державна служба України: історичний дискурс та сучасність : матер.науково-практичного семінару (м. Миколаїв, 5 жовтня 2018 р.). – Миколаїв : Миколаївський регіональний центр підвищення кваліфікації, 2018.– С. 26–32. (Особистий внесок автора: обґрунтовано комплексний підхід органів публічної влади до контролю міграційних процесів у Республіці Польща).

47. Лізаковська С. В. Міграція як виклик для розвитку громадянського суспільства в Україні / С. В. Лізаковська // Могилянські читання – 2018 : Досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні: глобальний, національний та регіональний аспекти. Публічне управління в Україні в умовах децентралізації влади та наближення її до європейських стандартів. Право : збірник теззбірник тез всеукр. наук.-метод. конф (м. Миколаїв, 12-17 листопада 2018 р.). – Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2018.– С. 28–29.

48. Лізаковська С. В. Основи розвитку громадянського суспільства в європейському законодавстві / С. В. Лізаковська // Ольвійський форум - 2018: Стратегії країн Причорноморського регіону в геополітичному просторі. Актуальні проблеми юриспруденції. Публічне управління та адміністрування в умовах децентралізації влади та наближення її до європейських стандартів : матер. XII міжнар. наук.-практ. конф. (м. Миколаїв, 7-10 червня 2018 р.). – Миколаїв : ЧДУ ім. Петра Могили, 2018.– С. 89–90.

49. Лізаковська С. В. До проблеми громадянськості контексті становлення громадянського суспільства / С. В. Лізаковська // Ольвійський форум-2018: Стратегії країн Причорноморського регіону в геополітичному просторі.

Реалізація євроінтеграційної політики України : суспільно-політичний та безпековий аспект : матер. XII міжнар. наук.-практ. конф. (м. Миколаїв, 7-10 червня 2018 р.).– Миколаїв : ЧДУ ім. Петра Могили, 2018.– С. 19–20.

50. Лізаковська С. В. Доцільність налагодження зворотного зв'язку між громадянами та органами державної влади / С. В. Лізаковська // Могилянські читання – 2019 : Досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні: глобальний, національний та регіональний аспекти. Публічне управління в Україні в умовах децентралізації влади та наближення її до європейських стандартів : збірник тез всеукр. наук.-метод. конф (м. Миколаїв, 11-16 листопада 2019 р.).– Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2019.– С. 25–26.

51. Файчук О. Л., Лізаковська С. Волонтерство як форма громадянської активності молоді / О. Л. Файчук, С. Лізаковська // Ольвійський форум-2019: Стратегії країн Причорноморського регіону в геополітичному просторі. Залучення патріотично активної молоді до розвитку громадянського суспільства як чинник соціальної безпеки України : матер. XIII міжнар. наук.-практ. конф. (м. Миколаїв, 5 червня 2019 р.). – Миколаїв : ЧДУ ім. Петра Могили, 2019. – С. 15–17. (Особистий внесок автора: розкрито сутність громадянської активності як основи формування громадянського суспільства).

52. Лізаковська С. В. Лобювання інтересів громадян: до проблеми питання / С. В. Лізаковська // Ольвійський форум-2019: Стратегії країн Причорноморського регіону в геополітичному просторі. Державна політика формування спроможних до самоврядування територіальних громад у процесі децентралізації як запорука національної безпеки : матер. XIII міжнар. наук.-практ. конф. (м. Миколаїв, 6-9 червня 2019 р.). – Миколаїв : ЧДУ ім. Петра Могили, 2019. – С. 12–13.

53. Lizakowska S. Ukraina we współczesnych uwarunkowaniach międzynarodowych / S. Lizakowska // Ład międzynarodowy in statu nascendi. Multidyscyplinarna perspektywa : materiały IX Ogólnopolskiej Konferencji Polskiego Towarzystwa Studiów Międzynarodowych (м. Gdynia, 07-08. 11. 2019

r). – Gdynia : Akademia Marynarki Wojennej imienia Bohaterów Westerplatte w Gdyni, 2019. – S. 98–99.

54. Лізаковська С. В. Партнерство громадянського суспільства і влади в країнах Європейського союзу / С. В. Лізаковська // Ольвійський форум-2020: Стратегії країн Причорноморського регіону в геополітичному просторі. Залучення патріотично активної молоді до розвитку громадянського суспільства як чинник соціальної безпеки України : матер. XIV міжнар. наук.-практ. конф. (м. Миколаїв, 4 червня 2020 р.). – Миколаїв : ЧДУ ім. Петра Могили, 2020. – С. 18–20.

55. Лізаковська С. В. Нормативно-правове забезпечення функціонування інститутів громадянського суспільства в Україні / С. В. Лізаковська // Ольвійський форум-2020 : Стратегії країн Причорноморського регіону в геополітичному просторі. Актуальні проблеми юриспруденції. Публічне управління та адміністрування в умовах децентралізації влади та наближення її до європейських стандартів : матер. XVI наук.-практ. конф. (м. Миколаїв, 4-7 червня 2020 р.). – Миколаїв : ЧДУ ім. Петра Могили, 2020. – С. 66–69.

56. Лізаковська С. В. Громадський контроль в правовій державі / С. В. Лізаковська // Ольвійський форум-2021 : Стратегії країн Причорноморського регіону в геополітичному просторі. Залучення патріотично активної молоді до розвитку громадянського суспільства як чинник соціальної безпеки України : матер. XV міжнар. наук.-практ. конф. (м. Миколаїв, 10 червня 2021 р.). – Миколаїв : ЧДУ ім. Петра Могили, 2021. – С. 9–11.

Публікації в інших виданнях:

57. Матяж С. В. Європейський досвід у сфері розвитку і функціонування громадянського суспільства / С. В. Матяж // Наукові праці. Політологія. – 2013. – № 230. – Vol. 218. – С. 28–31.

58. Матяж С. В. Європейські стандарти в соціальній сфері: досвід для України / С. В. Матяж // Наукові праці. Соціологія. – 2013. – № 211. – Vol. 199. – С. 123–126.

59. Матяж С., Березянська А. Класифікація цінностей та ціннісних орієнтацій особистості / С. Матяж, А. Березянська // Наукові праці. Соціологія.

– 2013.– № 255. – Vol. 213. – С. 27–30. (Особистий внесок автора: визначено ціннісні орієнтації зрілої особистості та вплив різних чинників на її становлення).

60. Матяж С. В. Особливості взаємодії держави і бізнесу у сфері вирішення соціально-економічних проблем в Україні / С. В. Матяж // Наукові праці: Соціально-економічні проблеми сучасної України. – Львів, 2014. – С. 104–111.

61. Матяж С., Гуріна А. Роль недержавних організацій у вирішенні проблем у соціальній сфері в Україні / С. Матяж, А. Гуріна // Молодий науковець. – 2014.– № 7. – С. 169–172. (Особистий внесок автора: зроблено аналіз проблем у соціальній сфері та окреслено шляхи їх вирішення).

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ	27
ВСТУП	28
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ВЗАЄМОВІДНОСИН ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ З ІНСТИТУТАМИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА	40
1.1. Огляд джерельної бази з проблемних аспектів у взаємовідносинах між державою та громадянським суспільством	40
1.2. Концептуальні основи дослідження діалектики взаємовідносин між державою та громадянським суспільством	59
1.3. Інтегративна складова парадигми побудови взаємовідносин органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства	76
Висновки до розділу 1	90
РОЗДІЛ 2. МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ НАЛАГОДЖЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ З ІНСТИТУТАМИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА	96
2.1. Методологічні підходи дослідження феномена взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства	96
2.2. Домінантні положення налагодження взаємодії органів публічного управління з громадськістю: європейський досвід для України	110
2.3. Інституціоналізація взаємовідносин держави і громадянського суспільства як фактор розвитку системи публічного управління	121
2.4. Інструменти взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства в країнах Європи	156
Висновки до розділу 2	165
РОЗДІЛ 3. СУЧАСНИЙ СТАН ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ З ГРОМАДСЬКІСТЮ	169
3.1. Проблематика взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства у контексті реформ та трансформаційних процесів	169
3.2. Соціальна відповідальність громадськості як основа соціального	

механізму взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства	187
3.3. Сучасні підходи до формування джерел фінансового забезпечення взаємодії органів публічного управління, інститутів громадянського суспільства та соціально відповідального бізнесу	202
Висновки до розділу 3	222
РОЗДІЛ 4. НАПРЯМИ СТИМУЛЮВАННЯ ЗАЛУЧЕННЯ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ДО УЧАСТІ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ	227
4.1. Формування мотиваційного компонента в діяльності сервісних громадських організацій як суб'єктів надання соціальних послуг	227
4.2. Концептуалізація перспектив розвитку соціального лобіювання як інструменту консолідації зусиль щодо забезпечення соціальної безпеки держави	243
4.3. Формування сприятливих умов для реалізації ініціативних проєктів органів самоорганізації населення у виконанні публічних функцій	262
Висновки до розділу 4	280
РОЗДІЛ 5. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ З ІНСТИТУТАМИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА З УРАХУВАННЯМ ДОСВІДУ КРАЇН ЄС	286
5.1. Громадський контроль як інструмент підвищення довіри громадськості до органів публічного управління	286
5.2. Напрями розвитку громадської участі в діяльності органів публічного управління	298
5.3. Удосконалення інформаційно-комунікаційного механізму взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства	316
Висновки до розділу 5	329
ВИСНОВКИ	332
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	339
ДОДАТКИ	381

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

- CAF - Charities Aid Foundation (Фонд благодійної допомоги)
- CSOSI - Індекс сталості розвитку організацій громадянського суспільства
- G2C - government to citizens (уряд громадянам)
- ISO - Міжнародна організація зі стандартизації
- UNECE - Європейська економічна комісія Організації Об'єднаних Націй
- USAID - Агентством США з міжнародного розвитку
- ВВП – Валовий внутрішній продукт
- ВІЛ/СНІД - Вірус імунодефіциту людини /Синдром набутого імунодефіциту
- ГР - громадські ради
- грн. - гривня
- ЄЕС - Європейське економічне співтовариство
- ЄЕСК - Європейський економічний та соціальний комітет
- ЄОВС - Європейське об'єднання вугілля та сталі
- ЄС - Європейський Союз
- ІГС - інститути громадянського суспільства
- млн. – мільйон
- НУО – неурядові організації
- ОВВ - органи виконавчої влади
- ОЕСР - Організація економічного співробітництва та розвитку
- ООН - Організація Об'єднаних Націй
- ОСН - органи самоорганізації населення
- США - Сполучені Штати Америки
- тис. - тисяча
- ЮНЕСКО - Організація Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури
- РЄ - Рада Європи

ВСТУП

Актуальність теми. Політико-правовими доктринами різних країн визначено, що громадянське суспільство є основою функціонування будь-якої демократичної держави, а держава, у свою чергу, повинна сприяти розвитку потенціалу громадянського суспільства, надаючи його учасникам можливість для реалізації в усіх сферах діяльності, адже будь-які політико-правові чи соціально-економічні перетворення ніколи не досягатимуть очікуваних результатів та ключової мети без тісної співпраці і взаємодії з громадянським суспільством та, як наслідок, підтримки громадянського суспільства в реалізації суспільно важливих рішень з економічних, ідеологічних, культурних, релігійних, соціальних проблем.

Однак уряди країн досить тривалий час вбачали в інституціях громадянського суспільства перешкоду, яка скоріше заважала діяльності органів влади, ніж чинила вплив на її користь. До поступової зміни поглядів у бік усвідомлення, що громадянське суспільство є незамінним і цінним партнером влади, привела необхідність зупинити спад довіри до державних інституцій і подолати дедалі ширший розрив між громадянами та органами влади.

На сьогодні в Україні існує багато суперечностей у царині формування безконфліктно-продуктивного середовища та платформи мотиваційних умов для налагодження ефективної взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства, зумовлених низкою об'єктивних і суб'єктивних чинників, що потребує посиленої уваги як науковців, так і управлінців-практиків до окресленої проблематики. Саме налагодження взаємодії суспільства і держави як трансформація у дію головного призначення інститутів громадянського суспільства щодо забезпечення пріоритету інтересів та потреб громадян на основі верховенства права є тим засобом знаходження компромісів та вироблення спільних бачень, що забезпечить можливості широкого демократичного представництва суспільних

запитів, прийняття владних чи управлінських рішень, що врахують інтереси всіх сторін та врегулюють наявні проблеми. Зазначене актуалізує науковий пошук шляхів розвитку механізмів взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства.

Вагомий внесок у розвиток теорії, організації та методології конструювання взаємовідносин між державою та громадянським суспільством здійснили вітчизняні та зарубіжні вчені: Є. Бородін [309], О. Гриценко [53], В. Ємельянов [86], О. Корнієвський [284], Т. Крушельницька [55], А. Михненко [33], О. Полішкарлова [235], Свіфт Дж. [414], Ю. Сурмін [55], В. Тертичка [322], О. Турій [330] (проблеми функціонування держави та інститутів громадянського суспільства); Т. Бельська [17], О. Горбань [51], М. Ільїн [96] (проблеми формування громадянського суспільства і роль у цьому процесі інститутів громадянського суспільства); С. Войтович [38], Л. Пал [222], В. Цвих [351], О. Чувардинський [355] (дослідження теоретико-методологічних засад діяльності інститутів громадянського суспільства); М. Бойчук [21], М. Бондаренко [23], К. Глубоченко [48], А. Єрмолаєв [270], В. Парсонс [225], А. Халецька [344] (проблеми налагодження прямих та зворотних зв'язків між суспільством та органами публічної влади); В. Бех [16], К. Боднар [20], Л. Івашова [99] (проблеми функціонування громадських організацій у контексті демократизації суспільства); Я. Гілберт [47], Г. Калінічева [102], А. Матвійчук [172], С. Приліпко [243] (проблеми інституціонального середовища взаємодії та суперечності між органами влади); Л. Антонова [8], Є. Архипова [12], Т. Бельська [17], А. Буханевич [28], Євтушенко О. [83], Д. Ємець [87], Ю. Ковбасюк [74], А. Колодій [118], С. Сорока [306] (розробка концептуальних основ взаємодії органів публічного управління)

Проблеми взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства досліджували такі вітчизняні науковці, як Т. Бутирська [27], Ю. Кальниш [102], І. Колосовська [117], В. Корнієнко [128], О. Крутій [136], В. Купрій [138], М. Лациба [146], М. Лендьел [149], І. Лопушинський [160], В. Малиновський [165], В. Мельник [182], О. Михайловська [187], Р. Мошинський [201], Л. Рогатіна [283], О. Тюріна [333],

О. Хуснутдінов [350], П. Шляхтун [358], В. Яблонський [362]. Дослідженням розвитку інститутів громадянського суспільства займалися зарубіжні науковці: Х. Апхайер [9], Е. Арато [133], Е. Геллнер [382], П. Глінські [383], М. Дін [371], К. Келлі [387], Г. Клейнер [111], А. Ку [138], Р. Купер [369], Т. Маршал [397], Р. Патнем [226], Л. Уолтер [337], Б. Фінке [379], П. Фрачек [380], В. Фріске [381].

Проте, незважаючи на важливі здобутки багатьох науковців, проблеми вдосконалення механізмів взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства потребують подальшого глибшого дослідження. Адже донині наявне неусвідомлення обома сторонами своєї рівноправності та відповідальності в управлінні суспільними та державними справами; не існує чітких, доступних і добре розвинених каналів взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства; недостатньо розвинені методи взаємодії, що забезпечували б реальну представленість інтересів спільнот; не повною мірою сконструйована основа для формування культури такої взаємодії. Зазначене доводить необхідність комплексного дослідження питань розвитку теорії, організації та методології налагодження ефективної взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства та зумовлює актуальність обраної теми дослідження, постановку його мети та завдань.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційну роботу виконано відповідно до теми науково-дослідної роботи Чорноморського національного університету імені Петра Могили «Організація державного управління в умовах становлення та розвитку політичної системи України: політико-правові, історичні та регіональні аспекти» (державний реєстраційний номер 0119U000451), у рамках якої автором запропоновано комплекс пропозицій щодо підвищення ефективності механізмів взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства.

Мета й завдання дослідження. Метою дисертаційної роботи є розвиток теоретико-методологічних засад та обґрунтування науково-прикладних

рекомендацій щодо вдосконалення механізмів взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства.

Для досягнення мети в дисертації поставлено та вирішено такі завдання:

- розглянути концептуальні основи налагодження взаємовідносин між державою та громадянським суспільством і представити категоріально-понятійний аналіз проблеми дослідження взаємовідносин між державою та громадянським суспільством;

- окреслити особливості інтегративної складової парадигми побудови взаємовідносин органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства;

- загальнити науково-методичний підхід до дослідження феномена взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства та розширити положення інституціоналізації взаємовідносин держави і громадянського суспільства як фактора розвитку системи публічного управління;

- здійснити оцінювання сучасних практик взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства в контексті реформ і трансформаційних процесів та окреслити напрями підвищення соціальної відповідальності громадськості як основи соціального механізму взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства;

- дослідити сучасні підходи до формування джерел фінансового забезпечення взаємодії органів публічного управління, інститутів громадянського суспільства та соціально відповідального бізнесу;

- обґрунтувати напрями стимулювання залучення інститутів громадянського суспільства до участі в публічному управлінні;

- здійснити концептуалізацію перспектив розвитку соціального лобювання як інструменту консолідації зусиль щодо забезпечення соціальної безпеки держави та визначити напрями формування сприятливих умов для реалізації ініціативних проектів органів самоорганізації населення у виконанні публічних функцій;

-запропонувати шляхи вдосконалення механізмів взаємодії публічного управління з інститутами громадянського суспільства з урахуванням досвіду країн Європейського Союзу.

Об'єктом дослідження є механізми взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства.

Предметом дослідження є перспективні напрями розвитку механізмів взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства.

Методи дослідження. Методологічною основою дослідження є загальнофілософські та загальнонаукові методи пізнання явищ і процесів у системі державного управління. В основу розроблених теоретичних положень взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства, що полягають в обґрунтуванні міждисциплінарності та ідентифікації проблемних аспектів у взаємовідносинах між державою та громадянським суспільством, покладено методи індукції та дедукції, теоретичного узагальнення, аналізу та синтезу, групування, абстрагування та аналогії. Визначення стану наукових досліджень діалектики взаємовідносин між державою та громадянським суспільством здійснено за допомогою бібліометричного методу, методів групування та узагальнення. Методи групування, систематизації, індукції та дедукції, аналізу та синтезу застосовано для вдосконалення понятійно-категоріального апарату дослідження. На основі системно-функціонального методу визначено сутності понять «механізм взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства», «громадські організації», «громадянське суспільство», «інститути громадянського суспільства». Розвинено методологічні положення взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства шляхом застосування системного підходу, методів моделювання, систематизації, індукції та дедукції, абстрагування.

На основі історичного підходу до наукового дослідження, а також методів групування та теоретичного узагальнення, аналізу та синтезу були визначені еволюційні аспекти взаємодії органів публічного управління з

інститутами громадянського суспільства в контексті реформ та трансформаційних процесів. Методи моделювання, аналогії, абстрагування, аналізу, синтезу, індукції та дедукції стали підґрунтям запропонованої моделі розвитку механізмів взаємодії публічного управління з інститутами громадянського суспільства.

Оцінювання сучасних практик взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства здійснено через застосування статичних методів спостереження за суспільними явищами, методів аналізу та синтезу, групування та узагальнення. Для обґрунтування напрямів стимулювання залучення інститутів громадянського суспільства до участі в публічному управлінні та визначення мотиваційного компонента у діяльності сервісних громадських організацій як суб'єктів надання соціальних послуг були застосовані методи аналізу та синтезу, абстрагування, порівняння та групування, моделювання. Методологічною основою розробки інформаційно-комунікаційного механізму взаємодії та напрямів впровадження сучасних технологій стали методи аналізу та синтезу, групування, моделювання, індукції та дедукції.

Інформаційною базою дослідження є наукові джерела (монографічні праці, дисертації, наукові статті вітчизняних і зарубіжних вчених з проблем удосконалення механізмів взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства, філософії науки; матеріали науково-практичних конференцій і семінарів); офіційні документи (нормативні документи України та інших країн з питань сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на налагодження взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства); матеріали міжнародних конференцій та світових самітів за участю глав держав, міжнародних угод та світових конгресів; матеріали міжнародної наукометричної база даних SCOPUS; довідкові та інформаційні видання професійних міжнародних організацій.

Наукова новизна отриманих результатів визначається новим вирішенням наукової проблеми у сфері державного управління, що полягає в

розвитку теоретико-методологічних засад та обґрунтуванні науково-прикладних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства. А саме:

у перше:

- розроблено структурно-функціональну модель розвитку взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства, яка враховує багатовекторність об'єктної складової взаємодії та передбачає активне впровадження інноваційних інструментів публічного управління, спрямованих на максимальне задоволення потреб громадян. Ядром структурної будови даної моделі є сучасні спеціальні механізми – нормативно-правовий, ресурсний, соціальний та інформаційно-комунікаційний, комплексна дія яких має за мету гармонізацію інституційних інтересів суб'єктів суспільних відносин;

- науково обґрунтовано й запропоновано системний підхід до впровадження інноваційних управлінських технологій у сферу взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства на основі розширення потенціалу фандрейзингової діяльності як організованого інструменту соціальної допомоги, який дає змогу запровадити багатоканальне фінансування соціальної сфери та передбачає формування сприятливих умов співпраці громадських організацій з потенційними філантропами; законодавче закріплення податкових пільг як стимулів розвитку даного виду діяльності; розробку концепції соціальної дипломатії; проведення модернізації інституту *соціального діалогу*;

- розроблено концептуальні положення забезпечення ефективності взаємодії органів державної влади, громадськості і бізнесу, що передбачають застосування економічних стимулів, накопичення й осмислення моральних чинників та норм правової і соціальної відповідальності, а також посилення інституційної спроможності взаємодії шляхом заснування єдиного центру соціальних комунікацій на конкретній території (регіон, місто), що виступає ресурсною (матеріальною, фінансовою, інформаційною, координаційною) платформою, а також стимулює розвиток взаємодії з об'єктами заступництва,

відповідає за достовірність інформації щодо потреб у допомозі, акумулює ресурси та забезпечує їх цільове використання;

удосконалено:

- методологічні положення соціального механізму взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства, які базуються на субсидіарному підході та передбачають формування й популяризацію соціальної відповідальності як наряду підвищення добробуту суспільства, що забезпечує ефективний, раціональний та орієнтований на людину сталий розвиток на основі мотиваційної складової духовно-моральних і соціокультурних чинників, забезпечує узгодження інтересів суб'єктів, задіяних у суспільних відносинах та управлінні ними, та визначається певною поведінкою щодо дотримання усвідомлених обмежень і соціальних норм;

- теоретичні положення розвитку взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства на місцевому рівні, що спрямовані на адаптацію громадян до умов децентралізації, дають змогу безконфліктно узгоджувати інтереси членів громад та передбачають формування сприятливих умов для реалізації ініціативних проектів органів самоорганізації населення у виконанні публічних функцій на основі унормування можливості впливу органів самоорганізації населення на процес прийняття рішень на місцевому рівні; удосконалення місцевої нормативної бази, що забезпечує ефективність виконання повноважень; проведення постійної масштабної інформаційної роботи; стимулювання та розширення можливостей щодо внесення пропозицій до місцевих програм; підвищення обізнаності щодо здійснення громадського контролю за виконанням місцевих програм; активне впровадження спеціальних і антикорупційних інструментів (антикорупційних та громадських експертиз); проведення уніфікації з метою подальшого поширення кращих практик залучення органів самоорганізації населення до вирішення питань соціально-економічного розвитку громад;

- підхід до інституціоналізації взаємовідносин органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства на основі уточнення положень конструювання вертикальних суспільних відносин та практик участі

громадянського суспільства в державно-політичних процесах, де системоутворюючим чинником виступає готовність до довірчих відносин та усвідомлення відповідальності за їх розвиток на всіх рівнях управління.

набули подальшого розвитку:

-періодизація становлення й розвитку громадянського суспільства як суспільно-політичного феномена шляхом виокремлення таких історичних етапів: початковий період (з античності до XVI–XVII ст.) – закладаються історичні й філософські передумови формування й становлення ідеї громадянського суспільства; природно-правовий період (XVII–XVIII ст.). – розвиток відбувається в рамках концепцій природного права та суспільного договору; інституціональний період (XIX – перша чверть XX ст.). – розширення меж впливу й політичне визнання концепції громадянського суспільства; конституціональний період (20-90-ті рр. XX ст. – кінець XX ст.). – відбувається прогресивний розвиток суспільно-політичної думки людства, розширення свобод, людина стає не тільки об'єктом права, але і його суб'єктом; сучасний період (кінець XX ст. – сьогодні) – активне впровадження принципів демократичного врядування та концепцій поліаспектної взаємодії, співпраці й партнерства держави та громадянського суспільства;

- систематизація напрямів розвитку соціального лобіювання як інструменту консолідації зусиль щодо забезпечення соціальної безпеки держави та подолання корупції, а саме: законодавче унормування інституту соціального лобіювання як нової форми легітимного впливу громадськості на органи державної влади, посадових і службових осіб цих органів задля просування та захисту інтересів саме тих соціальних груп населення, які потребують нагального розв'язання проблеми або запобігання кризовим ситуаціям; упровадження базових принципів соціального лобіювання, якими є конструктивність, взаємодія, репрезентативність сторін і їх представників, відкритість та прозорість дій; визначення дисциплінарної, адміністративної та кримінальної відповідальності за порушення лобістського законодавства та встановлення відповідних санкцій;

- домінантні положення розвитку інституту громадського контролю як системи артикуляції суспільних інтересів на основі забезпечення прозорості та ефективності діяльності органів публічного управління, що передбачають посилення спроможності до моніторингу та контролю шляхом унормування вимог до звітності; регламентації превентивних процедур; розробки, узгодження та затвердження критеріїв ефективності діяльності; методичного забезпечення оцінки та перевірки державних витрат.

Практичне значення одержаних результатів. Окремі положення та висновки дисертаційної роботи доведено до рівня конкретних положень, методик, рекомендацій, які використані:

у діяльності Миколаївської обласної державної адміністрації для механізмів співпраці органів публічного управління у процесі взаємодії з громадськістю (довідка про впровадження від 10.04.2021 р. № 2243.2/21);

у практиці Головного управління статистики у Миколаївській області у сфері забезпечення формування інформаційної бази для прогнозування й аналізу тенденцій і закономірностей соціально-економічного розвитку області (довідка про впровадження від 30.06.2021 р. № 17-25/2283);

у діяльності громадської організації «Кашубський інститут розвитку» у процесі ініціювання та створення спільної господарської діяльності з органами місцевого самоврядування (довідка про впровадження від 01.07.2021 р. № 1/21);

у діяльності Миколаївської обласної організації Всеукраїнської організації «Союз осіб з інвалідністю України» у сфері всебічної допомоги особам з інвалідністю в реалізації їх прав і законних інтересів у різних галузях життя і добробуту (довідка про впровадження від 02.07.2021 р. № 80/21-02/07);

у практиці Уряду міста Кошежина в Поморському воєводстві в частині здійснення контролю за реалізацією делегованих завдань громадським організаціям (довідка про впровадження від 02.07.2021 р. № 14/17-108).

Основні положення дисертаційної роботи також впроваджені у навчальному процесі Чорноморського національного університету ім. Петра Могили під час підготовки магістрів за спеціальністю «Публічне управління та

адміністрування», а саме: при викладанні дисциплін «Євроінтеграція, міжнародне публічне управління та безпека», «Шляхи реформування державних органів влади», «Проблеми формування правової держави та громадянського суспільства в Україні», «Механізми створення територіальних громад в умовах децентралізації публічної влади», «Соціальний діалог та соціальна відповідальність» (довідка про впровадження від 01.06.2021 р. № 961/67/143).

Особистий внесок здобувача. Дисертаційна робота є самостійно виконаним науковим дослідженням. Усі наукові результати, що містяться в роботі, отримані автором особисто. З наукових праць, опублікованих у співавторстві, у дисертації використано ідеї та пропозиції, які є результатом індивідуальної роботи здобувача. Внесок автора в праці, які опубліковані в співавторстві, визначено в переліку основних публікацій за темою дисертації й полягає в дослідженні комплексу питань, пов'язаних з розвитком теоретичних та методологічних положень, а також з розробкою практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства.

Апробація результатів дисертації. Основні результати дослідження, висновки і рекомендації, викладені в дисертації, доповідались і були схвалені на 39 наукових конференціях, круглих столах, форумах, зокрема «Інноваційний потенціал української науки - XXI сторіччя» (Запоріжжя, 2013), «Europa XXI wieku» (Ślubice, Poznań, Polska, 2013, 2015, 2017, 2020), ««Ольвійський форум» (Миколаїв, 2013, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021); «Модернізаційні процеси в державному управлінні» (Київ, 2014), «Могилянські читання» (Миколаїв, 2014, 2015, 2017, 2018, 2019), «Сучасні тенденції формування професійної компетентності службовців публічної влади» (Миколаїв, 2017), «Wyzwania współczesnej pedagogiki» (Gdańsk, Polska, 2015), «V Międzynarodowy Kongres Religioznawczy» (Toruń, Polska, 2017), «Національні цінності й національні інтереси в системі публічного управління» (Київ, 2017), «Polityki publiczne w Polsce – między centralizmem a lokalizmem» (Poznań, Polska, 2017), «Реформування публічного управління та

адміністрування: теорія, практика, між народний досвід» (Одеса, 2017), «Напрями удосконалення механізмів державного управління в умовах сучасних реформаційних процесів» (Запоріжжя, 2017), «Державна служба України: історичний дискурс та сучасність» (Миколаїв, 2018); «Ład międzynarodowy in statu nascendi. Multidyscyplinarna perspektywa»» (Gdynia, Polska, 2019), «The world in the age of pandemic and post-pandemic period» (Poznań, Polska, 2020, 2021), «Wirtualizacja życia społecznego w czasach pandemii» (Bielsko-Biała, Polska, 2020) та інші.

Публікації. За результатами дослідження опубліковано 61 наукову працю, загальним обсягом 52,1 обл.-вид. арк., у тому числі 12 – монографії (з них 1 одноосібна); 14 – статті в наукових фахових виданнях України; 4 – статті у наукових періодичних виданнях інших держав за напрямом дослідження; 5 – статті в інших виданнях; 26 – тези доповідей у збірниках та матеріалах конференцій.

Структура й обсяг роботи. Дисертація складається із вступу, п'яти розділів, додатків, списку використаної літератури. Загальний обсяг роботи становить 383 сторінок. Дисертація містить 9 таблиці, 17 рисунків, 3 додатків. Список використаних джерел – 420 найменувань.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ВЗАЄМОВІДНОСИН ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ З ІНСТИТУТАМИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

1.1. Огляд джерельної бази з проблемних аспектів у взаємовідносинах між державою та громадянським суспільством

Розглядаючи основні аспекти, характерні риси та особливості системи публічного управління у сфері взаємовідносин з громадськістю, необхідно оцінити вагомі здобутки попередників, їхній внесок у дослідження імплементації європейських стандартів у сфері взаємодії влади та суспільства, а також їх вплив на соціально-політичні процеси в Україні. Зважаючи на те, що проблематика взаємовідносин влади з громадськістю є невід'ємною частиною дискурсу системи публічного управління, громадянського суспільства, публічної політики, з метою вивчення стану наукової розробки проблеми слід звернутися до досліджень зарубіжних і вітчизняних учених, які стосуються таких складових дослідження, як інститути громадянського суспільства, публічне управління, публічна політика щодо створення дієвих механізмів функціонування оптимальної системи прямих та зворотних зв'язків між суспільством та органами публічної влади на різних рівнях управління.

В Україні проблематика взаємовідносин з громадськістю та залучення органів публічної влади в цей процес розглядається в рамках політичних, соціологічних, юридичних наук.

Джерельну базу дисертаційного дослідження становили офіційні видання, наукова, довідково-енциклопедична та інша література. Перш за все доцільно звернути увагу на ст. 36 Конституції України, в якій вказується, що громадяни України мають право на свободу об'єднання в політичні партії та громадські організації для здійснення й захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших

інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей [123]. Тобто реалізація зазначеної норми дозволяє громадянам самостійно впливати на вирішення проблемної ситуації та об'єднуватися в інститути громадянського суспільства задля представництва своїх інтересів в органах публічної влади. Крім того, ст. 38 Основного Закону вказує на те, що громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування [123]. Тут прослідковується принцип субсидіарної поведінки громадян, який передбачає взяття відповідальності за дії та активну позицію людини, що притаманно розвиненому громадянському суспільству. У Законі України «Про політичні партії в Україні» від 5 квітня 2001 р. вказується про право громадян на свободу об'єднання в політичні партії для здійснення й захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, що визначається і гарантується Основним Законом [263]. Варто підкреслити, що діяльність політичних партій повинна бути скерована на лобіювання інтересів соціально незахищених верств населення, осіб, які потребують допомоги та представництва їх інтересів в органах публічної влади. У наступному законодавчому акті – Законі України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» від 15 вересня 1999 р. [265] – ідеться про те, що громадяни України мають право на основі вільного волевиявлення без будь-якого дозволу створювати профспілки, вступати до них та виходити з них на умовах і в порядку, визначених їх статутами, брати участь у роботі профспілок, тобто яскраво показана активна позиція громадян, які об'єднуються і пов'язані спільними інтересами за родом їх професійної (трудової) діяльності (навчання). Особливої уваги заслуговує Закон України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 р., у якому розкривається зміст поняття «громадське об'єднання» і вказується, що це добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і

свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів та встановлюються засади і принципи діяльності таких об'єднань [248].

Крім того, до нормативно-правової бази щодо інститутів громадянського суспільства доцільно віднести Закони України: «Про благодійну діяльність та благодійні організації» від 5 липня 2012 р. [245], «Про професійних творчих працівників та творчі спілки» від 7 жовтня 1997 р. [265], «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23 квітня 1991 р. [266], «Про молодіжні та дитячі громадські організації» від 1 грудня 1998 р. [261], які регулюють роботу різних громадських організацій за напрямом діяльності на національному та локальному рівнях.

Щодо Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 р. [249], то правові норми цього акта повинні забезпечувати прозорість та відкритість суб'єктів владних повноважень і створювати механізми реалізації права кожного на доступ до публічної інформації.

Варто зазначити, що Указом Президента України «Питання Координаційної ради сприяння розвитку громадянського суспільства» від 4 листопада 2016 р. № 487 [230] сформовано орган, до складу якого входять представники Кабінету Міністрів України, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, наукових установ, а також представники організацій громадянського суспільства, чисельність яких має становити не менше половини складу Координаційної ради.

Вагоме значення в досліджуваній сфері має Указ Президента України «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» від 26 лютого 2016 р., у якому затверджено Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки. В документі вказується, що розвинене громадянське суспільство є важливим елементом сучасної демократичної держави та відіграє одну з ключових ролей у впровадженні нагальних суспільних змін і належного врядування, в управлінні державними справами і вирішенні питань місцевого значення, розробці й реалізації ефективної державної політики в різних сферах життєдіяльності

[204]. Доцільно зазначити, що ще 2 жовтня 1996 р. було прийнято Закон України «Про звернення громадян» [258], у якому було підкреслено право громадян звертатися до органів публічного управління у письмовій або усній формі, формулюючи свої пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги, а органи державної влади та місцевого самоврядування повинні об'єктивно, всебічно і вчасно перевіряти заяви чи скарги. Тобто тут прослідковується чітка лінія взаємовідносин між громадянином та владою, що передбачає поліпшення фактичного стану, виправлення ситуації або поліпшення умов життєдіяльності.

Крім того, є ряд законодавчих актів – Постанов Кабінету Міністрів України, які регулюють процес залучення громадськості до реалізації публічної політики: «Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади» від 4 січня 2002 р. № 3; «Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади» від 29 серпня 2002 р. № 1302; «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» від 5 листопада 2008 р. № 976; «Про взаємодію органів виконавчої влади, Секретаріату Кабінету Міністрів України та державної установи «Урядовий контактний центр» від 12 серпня 2009 р. № 898; «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 3 листопада 2010 р. № 996; «Питання виконання Закону України «Про доступ до публічної інформації» в Секретаріаті Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органах виконавчої влади» від 25 травня 2011 р. № 583; «Про затвердження Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених громадськими організаціями та творчими спілками, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка» від 12 жовтня 2011 р. № 1049; «Деякі питання реалізації в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» від 13 червня 2012 р. № 671; «Про утворення Ради голів громадських рад при органах виконавчої влади» від 20 червня 2012 р. № 658; «Про затвердження Порядку ведення Реєстру громадських об'єднань» від 19 грудня 2012 р. № 1212; «Про затвердження

Порядку здійснення соціального замовлення за рахунок бюджетних коштів» від 29 квітня 2013 р. № 324.

Активна діяльність громадян закріплюється Постановою Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 3 листопада 2010 р., оскільки передбачає проведення консультацій з громадськістю, що, у свою чергу, має сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади з громадськістю, підвищенню якості підготовки рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням громадської думки, створенню умов для участі громадян у розробленні проектів таких рішень [250]. Крім того, консультації з громадськістю проводяться з питань, що стосуються суспільно-економічного розвитку держави, реалізації та захисту прав і свобод громадян, задоволення їх політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів.

Доцільно звернути увагу також на характеристику громадських формувань як інститутів громадянського суспільства, яка була підготовлена Міністерством юстиції України [347]. У цьому документі наведено класифікацію громадських об'єднань, визначено, що громадські організації, профспілки, організації роботодавців, органи самоорганізації населення підлягають легалізації; а батьківські комітети, органи учнівського самоврядування, колективи фізкультури на підприємствах не потребують цієї процедури. Але основою активного громадянського суспільства вважаються саме громадські організації, оскільки мають різноманітні цілі, завдання, напрями діяльності. І останнім часом в українській практиці активізуються органи самоорганізації населення, демонструючи субсидіарний підхід до вирішення власних проблем.

Якщо звернути увагу на міжнародні правові засади, то, беззаперечно, вагомим та важливим документом є Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 р., оскільки в ст. 20 вказується, що кожна людина має право на свободу мирних зібрань і асоціацій; ніхто не може бути примушений вступати до будь-яких організацій; ст. 21 передбачає таке: кожна людина має право

брати участь в управлінні своєю країною безпосередньо або через вільно обраних представників, а також має право рівного доступу до державної служби у своїй країні [41].

Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, який був ратифікований Указом Президії Верховної Ради Української РСР № 2148-VIII від 19 жовтня 1973 р. [191], передбачає імплементацію такого демократичного принципу – кожна людина має право на свободу асоціації з іншими, включаючи право створювати профспілки і вступати до них для захисту своїх інтересів, а також у цьому документі зазначається, що користування цим правом не підлягає ніяким обмеженням, крім тих, які передбачаються законом і які є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах державної чи громадської безпеки, громадського порядку, охорони здоров'я і моральності населення або захисту прав та свобод інших осіб. Тобто демократичні країни повинні гарантувати можливість і право на діяльність інститутів громадянського суспільства – громадських організацій, які реалізують свої функції у різних сферах життєдіяльності.

Крім того, на міжнародному рівні прийнято такі документи, як Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, Європейська соціальна хартія, Конвенція «Про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля» (Орхуська конвенція), Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи «Про участь громадян у місцевому публічному житті», які мають значний вплив на активізацію громадян у рамках створення та розбудови громадянського суспільства.

У Кодексі кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень (ухвалений Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи на засіданні 1 жовтня 2009 р.) зазначається про доцільність створення сприятливих умов для неурядових організацій у державах-членах Ради Європи та Білорусії шляхом визначення на європейському рівні набору загальних принципів, директив, інструментів і механізмів участі громадськості у процесі прийняття політичних рішень [114]. Важливим є те, що даний документ

підкреслює цінність діяльності неурядових організацій, оскільки вони становлять найважливішу складову процесу участі у відкритому, демократичному суспільстві завдяки залученню великої кількості осіб. Той факт, що багато хто з цих осіб також є виборцями, підкреслює додатковий зв'язок з представницькою демократією [114, с. 5].

На європейському рівні було прийнято Керівні принципи щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень від 27 вересня 2017 р., які вказують на важливість легітимності влади, а також на важливість демократії участі, яка має в основі право визначати чи впливати на здійснення повноважень і обов'язків публічних органів, є складовою представницької і прямої демократії, а також на те, що право на участь громадськості в прийнятті політичних рішень має забезпечуватися для окремих громадян, неурядових організацій (далі - НУО) і громадянського суспільства в цілому [107, с. 1].

Серед наукових видань доцільно представити та проаналізувати ті праці, які присвячені взаємодії влади з інститутами громадянського суспільства. Перш за все звернемося до здобутків давньогрецьких мислителів і філософів.

Давньогрецький філософ Парменід, який є засновником егейської школи, визначив фундаментальне розмежування уможлядно достовірного знання, з одного боку, та оманливого чуттєвого досвіду, що акумулюється в опінії, з іншого. У сучасній науковій думці це твердження є основоположним принципом мислення. Крім того, базуючись на даній zasadі, можемо зробити висновок про важливість об'єктивізму в науці, яка повинна ґрунтуватися на конкретних знаннях та інформації; і погоджуємося з думкою Парменіда про ознаки єдиного істинного буття: воно вічне, однорідне, нерухоме, незмінне, абсолютне. В аргументації Парменіда, крім закону суперечності і принципу «з нічого не буде нічого», істотну роль відіграє положення про те, що буття не може постати з небуття, якого немає. Важливим є процес мислення людини, оскільки, згідно з Парменідом, думка ніколи не може бути порожньою («без суттєвого»); її повноті повинна відповідати «наповненість» сушим.

Відповідно до філософських поглядів Сократа, виконувати державні, громадські функції може та людина, яка є освіченою, з високими моральними якостями; мислитель вказував на цінність знання і на бажання людини пізнавати нові речі. З цією позицією варто погодитися, оскільки активні громадяни, які хочуть бути залучені до управлінських процесів, повинні бути відкритими до нових знань і технологій, що є підставою функціонування в сучасному соціумі.

У книзі 8 «Держави» («Політеї») філософ Платон аналізує типи державного управління – олігархію, тиранію, демократію, династичну владу, куплену царську владу, тимократію [233]. Звернемо увагу на демократію за Платоном: ця система зародилася перш за все в Іонії і була скерована проти утворення замкнених станових угруповань та їхньої економічної влади. Важливим є те, що даний тип управління характеризувався рівною участю всіх громадян у вирішенні важливих справ на народних зборах більшістю голосів [233, с. 240]. Крім того, варто звернути увагу на такий тип управління, як тимократія. За визначенням Платона, це державний устрій, що давав громадянам політичні права залежно від розмірів їхнього майна; особлива форма олігархії. Виникла тимократія в останні десятиріччя VII ст. до н. е. Велике значення для її становлення мали реформи Солона в Афінах. Починаючи з Пелопонеської війни (кін. V ст. до н. е.), поділ громадян на розряди за їхнім майновим цензом поступово втрачає своє значення [233, с. 245].

Філософ Арістотель у третій книзі трактату про державу «Політика» аналізує проблему громадянства. А саме вказує на те, що поняття «громадянин» полягає в тому, що він суддя і член народних зборів, – такі обов'язки покладаються з огляду на повноваження, пов'язані з цією посадою; їм або всім, або декотрим надаються повноваження обговорювати й розглядати всі справи чи деякі з них. Отже, хто вважатиметься громадянином, визначається звідси. Тобто хто бере участь у законодавчій або судовій справах, того ми можемо вважати громадянином даної держави. Державою ж ми називаємо сукупність таких громадян, яка, власне кажучи, самодостатня для

звичайного існування [10, с. 68]. Ця дефініція показує прямий зв'язок громадянина з державою, тобто передбачає активну участь в управлінській державній сфері. Тому логічним є використання визначень «громадянське суспільство», «інститути громадянського суспільства» в актуальному аналізі даного процесу. Також Арістотель дав детальний аналіз демократичної форми правління в усіх її п'яти видах (цей розподіл він зробив, виходячи з майнового цензу громадян, їхньої залежності від закону та від того, наскільки вони реалізують свою рівність).

Англійський мислитель Т. Гоббс у трактаті «Левіафан» звертає увагу на структуру держави та доцільність її функціонування, вказуючи на те, що держава та право з'являються як наслідок того, що люди віддають частину своїх прав державі, для того щоб влада могла захистити своїх громадян. Це необхідно тому, що природним для людей є перебування у стані війни всіх проти всіх. У цьому випадку кожна людина сама повинна захищати свої права, свою безпеку; оскільки кожен має свій погляд на правильність дій у соціумі, а суспільство перебуває у стані війни, тому не можлива домовленість як така, бо кожен буде захищати виключно свої інтереси та свою думку [49, с. 153].

Д. Локк у праці «Два трактати про правління» заклав основи демократичної держави, оскільки його головною ідеєю є вільна людина, яка має природне право - це право життя, власності й свободи, а держава утворюється внаслідок суспільного договору; коли якась кількість людей таким чином погодилося створити спільноту або державу, то вони тим самим уже об'єднані та становлять єдиний політичний організм, у якому більшість має право діяти і вирішувати за інших [158, с. 232].

Н. Макіавеллі в роботі «Володар» вказує на те, що володар прийшов до влади за допомогою народу і був ним обраний, він повинен намагатися утримати його дружбу, що зовсім не важко, бо народ вимагає тільки того, щоб його не пригноблювали. Заручитися ж підтримкою народу можна різними способами [164], зокрема взяти народ під свій захист. Тобто механізми взаємодії влади з громадськістю крізь призму приязних відносин та алгоритм співпраці є основою розбудови демократичної держави.

Згідно з філософським підходом Г. Гегеля, держава відрізняється від громадянського суспільства тим, що вона дбає не про одне тільки благо індивідів, а прагне до здійснення ідеї, заради якої вона в разі потреби готова принести в жертву приватні інтереси. Політична держава з її піднесеними й ідеальними прагненнями передбачає верховенство суспільної ідеї над егоїзмом, торжество загального об'єктивного розуму над приватним суб'єктивним [45]. Доцільно підкреслити, що Г. Гегель обґрунтовує становлення громадянського суспільства через існування та наявність державних структур і вбачає в державі основу функціонування суспільства, трактуючи її як живий організм, де існує цілісна свобода людей.

У контексті аналізу публічного управління заслуговує на вивчення дефініція «публічна політика» В. Парсонс у своїй роботі «Публічна політика» розглядає загальні питання, конкретні підходи й теорії формування, здійснення, зміни чи завершення публічної політики; висвітлює спектр суспільнознавчих ідей і поглядів класиків політології та науки про публічну політику, аналізує елементи теорії колективного прийняття рішень, теорії організацій, менеджменту, описує процеси управління суспільством у сучасній демократичній державі [225].

М. Бойчук у дисертаційній роботі «Влада і громадянське суспільство: механізми взаємодії» звертає увагу на доцільність розвитку громадянського суспільства у вітчизняному просторі й називає ряд перешкод на шляху розбудови інститутів громадянського суспільства; серед головних вказує на стереотипне мислення депутатського корпусу, керівництва підприємств, фірм та навіть пересічних громадян щодо імплементації субсидіарного підходу в процесі державотворення. Науковець зазначає, що вітчизняні структури у сфері публічного управління та приватний сектор ще тільки підходить до формування інформаційно-знакового рівня використання потенціалу соціального інституту влади [21].

Дослідниця Л. Рогатіна зазначає, що розвиток громадянського суспільства в Україні характеризується низкою позитивних тенденцій, оскільки зростає кількість зареєстрованих об'єднань громадян, зміцнюється їх

організаційна здатність, розширюється перелік сфер діяльності, створена галузева нормативно-правова база; проте інститути громадянського суспільства не охоплюють своєю діяльністю значну частку населення і часто не в змозі виконувати свою основну функцію щодо спільного захисту громадянами своїх прав і реалізації загальних інтересів [28, с. 11].

Дослідник О. Хуснутдінов у своїй науковій праці підкреслює важливість існування в демократичному соціумі таких інститутів, як громадські організації, оскільки вони виступають активізатором реалізації прав та свобод громадян, згідно з Основним Законом та Загальною декларацією прав людини. Інститути громадянського суспільства, зокрема недержавні організації, виконують ряд функцій: є «лакмусовим папірцем» між органами публічної влади та громадянами в рамках суспільно-політичних відносин; займаються виконанням та реалізацією соціальних замовлень різних соціальних груп суспільства; співпрацюють з органами місцевого самоврядування; обстоюють інтереси різноманітних соціальних груп; мають вплив на забезпечення умов мирної конкуренції інтересів різних груп населення; займаються «рекрутуванням» до суспільно-політичної еліти здібних та активних представників суспільства; займаються суспільною соціалізацією населення [350, с. 11].

Професор О. Корнієвський у дисертаційному дослідженні на тему громадських об'єднань у системі національної безпеки України акцентує увагу на тому, що організована громадськість, об'єднана в мережеві громадські структури, спроможна мобілізувати значну кількість людей на масові протестні акції, організувати просвітницьку роботу, вплинути на прийняття політико-управлінських рішень, активно використовувати інтернет-технології у виборчих кампаніях та політичних процесах, створюючи таким чином своєрідний комунікаційний майданчик для взаємодії інституцій громадянського суспільства у протидії явищам і процесам, що загрожують суспільству та державі [127, с. 18].

Вітчизняний дослідник О. Чувардинський у дисертації, присвяченій розбудові громадянського суспільства в Україні, обґрунтовує дуже важливу

тезу, а саме: якщо громадянське суспільство перебуває на високому рівні розвитку, відповідно, громадянам легше захищати свої інтереси, оскільки з'являється можливість самотійно дбати про права та самореалізовуватися в тій сфері, в якій будуть придатні власні вміння та компетенції. У сукупності це має вплив на зниження рівня небезпеки узурпації влади в державі або окремими особами, або групами людей. Науковець звертає увагу на доцільність відстоювати громадянами своєї матеріальної й духовної незалежності від держави, домагаючись правової гарантії такої незалежності захисту приватних і суспільних інтересів людей, а громадянське суспільство активно сприяє процесам політичної демократизації, набуттю державою ознак правової та демократичної структури. Досягнення рівноваги між інститутами громадянського суспільства та органами публічної влади є важливим фактором стабільного ефективного демократичного розвитку в країні, а порушення цієї підстави може призвести до гіпертрофії владних структур, відчуженості й політичного розчарування населення [355].

Професор О. Горбань на основі інтегративної методології провів цілісний соціально-філософський аналіз ідеї громадянського суспільства та базових засад її практичного здійснення, а також обґрунтував ідею, що трансформація суспільних відносин здійснюється у процесі зміни влади авторитету на авторитет влади [51].

У книзі «Публічна політика від теорії до практики» Н. Данилова розкриває базові категорії та основні інструменти аналізу публічної політики, дає оцінку політичним програмам і проектам [278].

Вітчизняний науковець В. Тертичка у праці «Державна політика: аналіз та здійснення в Україні» систематизував наукову парадигму аналізу державної політики, обґрунтував доцільність виділення її до окремого, перспективного напрямку наукового дослідження. У цій роботі можна знайти підвалини для розвитку публічної політики, оскільки залучення органів державної влади, місцевого самоврядування до державотворчого процесу дає можливість імплементувати комплексний підхід у процесі розбудови демократичної держави [322]. В. Тертичка розкрив сутність, методичний та методологічний

аналіз державної політики на вітчизняному рівні, а також розглянув її змістові та структурно-функціональні аспекти в рамках загального процесу аналізу, що містить основні його елементи й рівні, а також принципи та схеми класифікації аналізу щодо основних підходів реалізації державної політики в Україні. Автор охарактеризував систему державного керування як владного механізму втілення політики в життя, висвітлив інструменти, що є специфічними засобами її впровадження, проаналізував соціально-економічне та політичне оцінювання державної політики.

У монографії «Аналіз державної політики» Л. Пала розкриваються теоретичні підходи до аналізу державної політики, починаючи від визначення проблеми, цілей та знарядь політики і до її втілення в життя та оцінок її політичних, економічних і соціальних наслідків [222]. Л. Пал розглядає питання аналізу політики з урахуванням нових поглядів на роль ідей, експертизи, демократії і сучасної держави в контексті «цілісної картини» міжнародного політичного, економічного, екологічного та технологічного становищ.

Наступною групою виділимо матеріали періодичних видань. Тут привертають увагу публікації авторів, де розкривається історія проблеми, та такі, що стосуються характеристик публічного управління і ролі громадськості в цьому процесі сьогодні. У науковій статті Д. Жовнерика «Визначення меж публічної політики в умовах діяльності державних інститутів України» дається характеристика сфери публічної політики крізь призму нагромаджених у цій галузі знань західними вченими, робиться спроба дати певні рекомендації щодо впровадження принципів взаємодії у публічній сфері західних країн на вітчизняних теренах [88].

У статті І. Сулова «Публічна політика: від теорії до практики» розглядаються підходи до визначення поняття і сутності державної політики, визначаються типи експертно-аналітичних структур [318].

Арсенал вітчизняних наукових статей на тему громадянського суспільства поповнився публікаціями про роль громадянського суспільства у

розбудові державотворення, забезпечення соціальних гарантій, підтримку інститутами громадянського суспільства різних сфер життєдіяльності.

Наприклад, у статті «Особливості державного регулювання будівництва нового та реконструкції застарілого житлового фонду за участі громадянського суспільства» автори Л. Івашова, М. Івашов, О. Усаченко звертають увагу на роль інститутів громадянського суспільства в забезпеченні такої важливої базової потреби, як наявність житла, зокрема вказується, що поєднання фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування та приватного бізнесу за участі й під контролем громадських організацій зробить громадянське суспільство не лише споживачем, але й учасником процесу ефективного розвитку житлового фонду міста [98, с. 825].

Вітчизняні науковці А. Халецька, Д. Березовський статті «Громадський моніторинг органів державного управління та державної влади як одна з форм реалізації громадянської соціальної відповідальності населення» вказують на важливість соціальної відповідальності громадян і доцільність реалізації громадського контролю, оскільки органи публічного управління в процесі виконання державних функцій та реалізації завдань повинні діяти в інтересах громадян держави і дбати про основні права та свободи суверена [343].

Р. Мошинський у праці «Інститути громадянського суспільства в Україні: соціально-правова спрямованість політичних процесів та їх вплив на національну безпеку» звертає увагу на завдання інститутів громадянського суспільства, до яких відносить визначення політичної орієнтації активної діяльності особистості та правової ролі громадянина в країні, меж політичної діяльності органів публічної влади, а також меж між легітимністю громадянської діяльності та політикою держави; гарантію принципу рівності, партнерства, соціального захисту, прав і свобод громадянина, прямих, зворотних і горизонтальних зв'язків між громадянами та державою [201, с. 188].

Т. Гарасимів, Т. Дашо у статті «Основні інститути громадянського суспільства та правової держави: засади взаємодії» комплексно аналізують взаємовідносини правової держави та громадянського суспільства і вказують

на те, що саме така держава створює всі умови для розвитку активного суспільства, у відносинах із громадянським суспільством правова держава постає як сукупність специфічних, у певний спосіб ієрархізованих організацій, які вбачають свою мету в реалізації інтересів суспільства і надають людям конкретні послуги [44, с. 102]. Тобто країна з верховенством права, яка співпрацює з інститутами громадянського суспільства, трансформується у структуру, де головним є не влада, а громадяни, у своїй взаємодії з громадянським суспільством постає у формі певної адміністративної структури, що діє відповідно не до законів влади чи принципів соціального макрорегулювання, а до логіки партнерства.

Цікавим є дослідження Т. Бельської про особливі відмінності національного і глобального громадянського суспільства, зокрема, вказується, що якщо спробувати знайти відмінності глобального і національного громадянського суспільства за такими критеріями, як норми діяльності, принципи, функції, інститути, фундаментальна основа та соціальна база, то особлива розбіжність спостерігається в соціальній базі: якщо на національному рівні базою виступає середній клас, то на глобальному – олігархат[18].

Проблема ефективного публічного управління не вичерпується лише науковими дослідженнями, вона не меншою мірою потребує вдосконалення у практичній площині. Про це засвідчила світова господарча, економічна криза, що, у свою чергу, трансформувалася в кризу управління, оскільки ключовим елементом управління повинно бути запобігання проблемам і підготовка до ефективного прийняття рішення в надзвичайних ситуаціях. Доцільним є пошук оптимальної універсальної моделі управління, що є викликом не лише для управлінців, державних службовців, а для суспільства в цілому, яке може діяти в рамках інститутів громадянського суспільства. Публічне управління є симбіозом політичної дії, наукової рефлексії та акту мас-медійної комунікації. Воно здійснюється в порядку інтервенції у сферу політики експертів, аналітиків, фахівців у галузі соціальних наук, правових та економічних досліджень, публіцистів і журналістів. Історично конкретна сукупність

соціальних обставин, що виступає умовою можливості реалізації публічного управління, змінила сам зміст понять «управління», «політика». Все це дає підстави говорити про публічну політику як про інший стан поля політики [124, с. 42].

Однак, презентуючи себе як науку про «публічні дії», публічне управління часто відходить від прийнятої в академічному світі моделі пізнання і набуває форми сукупності методик, призначених для осіб, які приймають рішення, тобто вирішує завдання публічного менеджменту. У цьому велика частка відповідальності лежить на англосаксонській традиції, оскільки, починаючи з 50-х рр. XX ст., дослідження публічної політики базувалися на понятті “government” і мали майже виключно прагматичний характер. Вивчення публічної політики залежить від загальноприйнятої розбіжності між такими поняттями, як «policy» (політика як програма дій, кроків для досягнення певного результату) і «politics» (політика як система поглядів, політика як мета сама в собі і скерована на владу). Західноєвропейська, зокрема французька, традиція аналізу публічної політики спирається на аналіз держави та її ролі в регуляції публічної сфери, розглядає її в аспекті становлення, а потім кризи моделі «держави загального добробуту» [225, с. 12].

Проблема публічної політики, а також публічного управління висвітлюється тут в аспекті зростаючої нездатності сучасної держави вирішувати соціальні проблеми населення. Держава нібито усувається від відповідальності за вирішення цих проблем і перекладає її, з одного боку, на інститути громадянського суспільства, а з іншого – на «нейтральну» інстанцію – експертів, які виступають від імені науки [225, с. 14].

Отже, поняття «публічна політика» в повсякденному сприйнятті тісно пов'язана з активною політичною «демократичною громадськістю». Це поняття являє собою своєрідний відгук на констатацію факту глибокої і гострої громадської розбіжності, характерної для сучасних західних демократій. Зміна “горизонту легітимності” знайшло своє відображення у зверненні соціологів до феномена публічної політики. Завдання публічної

політики – досягнення консенсусу, тобто суспільної згоди у процесі розв’язання проблем. Публічна політика не може бути редукована лише до інституційних форм практик, таких як комунікація в ЗМІ або діяльність експертів. Для неї характерні сильна диференціація інституціоналізованих форм політичних практик.

Таким чином, підсумовуючи вищевикладене, можна зробити такі висновки.

Теоретико-методологічні та прикладні питання багатоаспектної проблематики взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства були й залишаються предметом і об’єктом постійних наукових досліджень. Водночас існує нагальна необхідність продовження наукових розробок з окресленої проблематики з огляду на актуалізацію в сьгоднішніх реаліях питання ефективної громадсько-владної взаємодії.

Із зазначеного зробимо висновок, що джерельна база є в цілому достатньою для написання дисертаційного дослідження. Віддаючи належне вагомим здобуткам зарубіжних і вітчизняних науковців щодо розробки проблеми механізмів взаємодії органів публічного управління та інститутів громадянського суспільства, зазначимо, що єдиної роботи, яка б містила актуальні проблеми, відображала сутність взаємодії даних суб’єктів на сучасному етапі, з досліджуваної проблеми немає. Враховуючи цей факт, маємо за мету поглибити комплексне вивчення теми та здійснити відповідний науковий аналіз цієї проблеми в галузі науки державного управління.

Використання комплексного підходу дає можливість вивчення всієї сукупності предметів та явищ, які складають дану проблему, поєднуючи при цьому різні методи дослідження, не порушуючи принципів об’єктивного пізнання, тенденцій сприяння розвитку взаємодії органів публічного управління з громадськістю.

Проблема дисертаційного дослідження вимагає застосування структурно-функціонального аналізу як методу дослідження. В його межах розрізняють два підходи: структурний, який починається від аналізу різних

структур до визначення їх функцій, і функціональний, коли визначається певна сукупність функціональних вимог і виявляються структури, що їх виконують. Застосування цього методу в рамках дослідження діяльності інститутів громадянського суспільства дає змогу з'ясувати характер зв'язків між функціональними системами, визначити їх функції та вплив на суспільно-політичні явища, події, ситуації.

Необхідність виділення певних типів процесів та явищ потребувала застосування типологічного методу. В межах даного методу були виділені подібні та відмінні риси понять «державна політика», «публічна політика», «державне управління», «громадянськість». Застосування типологічного методу дозволило визначити характерні риси взаємодії органів влади з громадськістю, які відповідають певному періоду історичного розвитку. Це дало можливість виділити окремі етапи в розвитку взаємодії влади з громадянським суспільством, причини, які його зумовили.

Використання типологічного методу також дає підстави для порівняння. Порівняльний метод дозволяє зіставити діяльність в Україні та за кордоном у зазначеній сфері з метою виявлення спільних і відмінних рис за різними критеріями: цілями, засобами діяльності, організаційною структурою, характером взаємовідносин з офіційними організаціями, результатами діяльності. За допомогою порівняльно-історичного методу досягається пізнання різних історичних етапів розвитку одного й того самого явища. Маючи широкі пізнавальні можливості, названий метод допомагає виявити, з одного боку, явища закономірні, повторювані, а з іншого – відмінні, а також робити широкі історичні узагальнення й паралелі, зокрема, з'ясувати основні етапи розвитку громадянського суспільства в Україні.

Дослідження обраної теми потребувало аналізу та уточнення понятійного апарату, тобто відповідних термінів і понять. Це зумовило використання термінологічного принципу, який передбачає вивчення історії термінів і позначуваних ними понять, розробку або уточнення змісту та обсягу понять, встановлення їх взаємозв'язку і субординації. Для визначення та уточнення конкретних понять використовувався метод операціоналізації, в

результаті якого більш загальні поняття розчленовувалися на складові елементи (індикатори), які в сукупності описували їх зміст. У ході критичного аналізу виявлялися найважливіші та найсуттєвіші ознаки певного визначення.

Специфіка дослідження взаємодії органів публічного управління з громадянським суспільством, із притаманними йому особливими характеристиками й рисами, вимагала застосування соціально-психологічного методу, який дав змогу вивчити суб'єктивні механізми суспільно-політичної поведінки та психологічних мотивацій громадян до участі в управлінських процесах.

Залучення статистичного матеріалу для характеристики суспільно-політичних процесів та обґрунтування певних висновків зумовило необхідність використання статистичного методу та методу кількісного аналізу. Це дало змогу проаналізувати явища і процеси на основі кількісних показників: виявити рівень залучення громадян до участі в громадських організаціях, дати оцінки діяльності окремих об'єднань тощо.

Викладення матеріалу в чіткій послідовності та логічній завершеності стало можливим завдяки застосуванню хронологічно-проблемного принципу й логічно-аналітичного методу. Робота побудована за хронологічно-проблемним принципом.

Аналіз наукової літератури щодо взаємодії органів публічного управління з громадськістю дав підстави зробити висновок, що, незважаючи на зростання інтересу до цієї проблеми, до цього часу дослідження в основному присвячуються окремим аспектам розвитку громадянського суспільства. В публічному управлінні України сфера взаємодії з громадськістю залишається на етапі вивчення. Для розвитку цієї діяльності велике значення має розробка рекомендацій з удосконалення механізмів взаємодії органів управління з громадськістю. Встановлено, що нинішній стан взаємодії влади з громадськістю почала вивчати у своєму ракурсі вітчизняна наука публічного управління. Науковцям і практикакам необхідно звернути увагу на менеджментський підхід в Україні та за кордоном.

1.2. Концептуальні основи дослідження діалектики взаємовідносин між державою та громадянським суспільством

Метою цієї частини дисертації є виокремлення та аналіз основних теоретичних підходів до визначення та сутності понять «громадськість», «громадянське суспільство» та «інститути громадянського суспільства» як важливих елементів будь-якої демократичної держави та функціональних компонентів механізму формування та реалізації державної політики.

У ході аналізу особливу увагу приділено виокремленню теоретичних основ цих взаємовідносин, мети здійснення, а також визначенню реальної ролі громадськості в системі публічного управління.

Перш за все розкрито поняття «державне управління», а також «публічне управління». Державне управління можна розглядати в декількох аспектах: організаційному, економічному, політичному, соціальному. Вони, звісно, тісно переплітаються. Це можна прослідкувати у процесі виконавчої діяльності органів публічної влади в контексті втілення в життя нормативно-правових основ законодавчих актів. Органи публічної влади під час регулювання різних сфер і галузей виконують ряд функцій (соціальних, економічних, культурних, господарчих, фінансових тощо), використовуючи для цього правовий механізм.

Державне управління у сфері взаємовідносин з громадськістю реалізується з урахуванням повноважень законодавчої та виконавчої влади, визначених Основним Законом України. Органи публічної влади діють на підставі нормативних засад, зокрема на них поширюється чинність ст. 19 Конституції України: державні органи і відповідні посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [123].

У сфері взаємовідносин з громадськістю державному управлінню притаманна низка загальних характерних ознак. Перш за все йому властивий державно-правовий характер управління. В його процесі реалізуються завдання, функції та інтереси держави, громадян і суспільства загалом.

Функції управління реалізуються інститутами, органами, організаціями, підприємствами, що створюються державою з метою реалізації публічних політик на різних рівнях – від національного до локального. Ці суб'єкти діють від імені держави, повинні виконувати свої функції ефективно, вчасно, стратегічно. Вищезазначені суб'єкти повинні діяти в рамках законодавства та реалізовувати покладені на них завдання для задоволення інтересів суверена.

Державне управління створює умови для діяльності суб'єктів та об'єктів даного виду діяльності в напрямі, який є бажаним для держави і за яким відбуватиметься розвиток системи управління в цілому. Причому державне управління передбачає декілька варіантів майбутньої діяльності керованих об'єктів, створюючи можливість діяти найбільш ефективно. Саме тому державне управління інколи ототожнюють з використанням непрямих (економічних, заохочувальних, стимулювальних) методів управлінського впливу. Державне управління не може бути використане без застосування методів безпосереднього впливу на об'єкти управління. При цьому взаємовідносини з громадськістю в системі управління слід розглядати не як зменшення ролі держави в управлінському процесі, а як спрощення бюрократизованих процедур взаємодії державних органів із громадянським суспільством з метою підвищення ефективності управління та ліквідації бюрократичних нашарувань у відносинах між державою та громадськістю [2, с. 66].

Державне управління можна розглядати з теоретичного й практичного погляду. В теоретичному плані державне управління виступає як комплекс та система знань про зміст, структуру, закономірності дії та правила реалізації методів і засобів впливу органів публічного управління на процес соціально-економічного розвитку країни, що спрямований на досягнення цілей публічних політик. Щодо другого підходу, державне управління – це сфера діяльності органів публічної влади для впливу на діяльність учасників ринкових відносин з метою забезпечення пріоритетів державної політики [354, с. 15].

В умовах соціально-економічних перетворень державне управління являє собою систему типових заходів законодавчого, виконавчого та контрольного характеру, здійснюваних публічними установами й громадськими організаціями з метою стабілізації та пристосування існуючої соціально-економічної системи до умов, що змінилися.

Необхідно зазначити, що механізми державного управління – це система заходів, розроблених державою з урахуванням соціально-економічних умов розвитку, які існують у певній сфері. До базових механізмів державного управління у сфері взаємовідносин з громадськістю можна віднести нормативно-правовий, інституціональний та економічний механізми.

В. Бакуменко, В. Князєв зазначають, що механізм державного управління – це практичні кроки та дії, інструменти, заходи, стимули, за допомогою яких владні структури справляють вплив на соціум, виробництво, будь-яку соціальну систему з метою досягнення окреслених цілей. Структура механізму державного управління містить у собі і цілі, і можливі рішення проблеми, інструменти впливу, дії, кінцеві результати. Комплексний механізм державного управління науковці визначають як систему політичних, економічних, соціальних, організаційних і правових засобів цілеспрямованого впливу органів державного управління [165, с. 116–117]. В. Малиновський розглядає механізм державного управління як сукупність засобів організації управлінських процесів та способів впливу на розвиток керованих об'єктів із використанням відповідних методів управління, спрямованих на реалізацію цілей державного управління [165].

Л. Юзьков виділяє два основних підходи до визначення поняття «механізм»:

– структурно-організаційний підхід, у рамках якого механізм трактується як сукупність структурних елементів, що формують організаційну основу явищ, соціальних процесів, а механізми органів публічної влади – як «сукупність інституцій», через які реалізується «державне керівництво суспільством»;

– структурно-функціональний підхід – відповідно до нього, механізми, які використовують органи влади, базуються не тільки на організаційній основі його побудови, але й на його динаміці, реальному функціонуванні [165, с. 57].

Як зазначено раніше, складовою системи державного управління у сфері взаємовідносин з громадськістю є нормативно-правовий механізм, який покликаний нівелізувати адміністративні бар'єри співпраці з громадськістю на законодавчому рівні, та економічний механізм, який покликаний вирішити проблему із фінансовою підтримкою активніючих громадських організацій.

Принципами державного управління у сфері взаємодії з громадськістю виступають комплексність, системність, законність, послідовність, наукова обґрунтованість. Серед принципів державного управління важливе місце займає принцип невтручання держави у діяльність таких інститутів громадянського суспільства, як громадські організації, він полягає у відмові від патерналізму з боку держави і побудові партнерських відносин між державою та громадськими організаціями. Принцип комплексного підходу передбачає єдиний підхід щодо впливу на ефективний розвиток органів публічного управління і реалізується через створення комплексу методів і заходів, які дають змогу активізувати діяльність органів управління. Принцип системності передбачає наявність визначеної структури органів влади, яка може мати свої підсистеми, але головним є цілісність суб'єкта, який приймає рішення; єдність аналізу і синтезу, що дає змогу підтримувати взаємозалежність структури. Принцип законності побудований на дотриманні визначеної системи норм права, які виражені в нормативно-правових актах держави; важливою засадою в правовій державі є рівність усіх перед правом. Принцип послідовності вимагає чіткої структурної організації діяльності органів публічного управління і дотримання обґрунтованих етапів розвитку і функціонування організацій, установ у країні. Принцип наукової обґрунтованості передбачає використання інноваційних досягнень у сфері науки та сучасний науковий підхід у процесі прийняття рішень у системі органів публічного управління. Тому визначені засади та їх імплементація

позитивно вплинуть на ефективний розвиток органів влади та їх конструктивну діяльність у визначеній сфері.

Доцільно зазначити, що на основі аналізу сучасних тенденцій до змістовного наповнення категорії «державне управління» визначено, що у сучасну науку, як результат євроінтеграційного руху та модернізації національної системи державного управління, імплементовано термін «публічне управління», що передбачає діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Крім того, в працях зарубіжних дослідників знаходимо поняття «public administration», який в українській термінології перекладається як публічне управління і передбачає залучення різноманітних суб'єктів з метою досягнення високих результатів у процесі реалізації публічної політики. Крім того, важливим у рамках публічного управління є стратегічний підхід і використання інноваційних методів менеджменту, оскільки модернізація структури органів публічної влади демонструє свою динамічність, що зумовлено постійними трансформаційними змінами в суспільстві.

Для визначення сутності взаємовідносин з громадськістю важливим є теоретичний аналіз термінів «громадськість», «громадянськість», а також «громадянське суспільство».

Перш за все необхідно розглянути філософський підхід Арістотеля до інституту громадськості. Філософ вказує, що держава являє систему, яка складається з багатьох частин, і є сукупністю громадян. Отже, доцільно розглянути, кого слід називати громадянином і кого вважаємо за громадянина. Часто в літературі зустрічається суперечність у визначенні поняття громадянина: не всі згодні вважати громадянином одного і того ж; той, хто в демократії громадянин, в олігархії часто вже не громадянин. Не будемо аналізувати поведінку та риси громадян, які вважаються ними через особливу причину, наприклад, почесних громадян. Арістотель вказує на те, що не робить людину громадянином і місце проживання, бо ж у такий самий спосіб навколо нас живуть і слуги, й раби, та, попри це, вони не вважаються громадянами. Громадянами можуть не вважатися й особи, котрі виступають на

суді, наприклад, позивачами або відповідачами, оскільки вони мають право звертатися до суду. Зауважимо, що іноземці теж володіють таким правом на підставі укладених угод [10, с. 66]. У стародавні часи громадянство не залежало від територіальної приналежності, а мали значення інші підстави для набуття статусу громадянина (професія, родинні зв'язки, вміння, знання тощо).

Дослідниця К. Боднар вказує на те, що на особливу увагу, з точки зору впливу на подальше формування концепту громадянського суспільства, заслуговують ідеї Арістотеля щодо верховенства закону, розподілу повноважень між трьома гілками влади та стабілізуючу роль у суспільстві середніх верств [20, с. 9].

Якщо більш детально проаналізувати етимологію поняття, то варто врахувати такі моменти. Визначення поняття «громадськість» пов'язане із концептуальним тлумаченням даного терміну, а також таких категорій, як громадянин та громадянське суспільство.

Громадянське суспільство в цілому визначається як «сфера поза сім'єю, ринком і державою». Наприклад, у європейській практиці громадянське суспільство визначається як «усі форми соціальних дій, що здійснюються особами або групами, які не пов'язані ні з державою, ні з органами, які беруть участь у державному управлінні». Тобто громадянське суспільство – це добровільне вираження інтересів і прагнень громадян, організоване та об'єднане спільними інтересами, цілями, цінностями чи традиціями та мобілізоване до колективних дій. Громадянське суспільство охоплює спектр суб'єктів із широкою палітрою структур, рівнів, функцій, ресурсів, культурних контекстів, ідеологій, географічного охоплення, стратегій та підходів [369, с. 4].

У рамках цього дослідження доцільно згадати ідеї відомого британського соціолога Томаса Маршалла, автора наукового нарису про громадянське суспільство, опублікованого в 1950 р. на основі лекції, представленої в 1949 р., що став його найвідомішою роботою – «Громадянство і соціальний клас».

Т. Маршалл аналізував розвиток громадянства як розвиток громадянських, а лише потім політичних і соціальних прав. Громадянські права, такі як свобода слова, вибір релігії, право на власність та рівний доступ до правової системи, були встановлені першими. Потім політичні права, за якими слідує право голосу та демократія. Нарешті, соціальні права зосереджувалися на правах на добробут [397]. Соціальні права сформувалися як складові елементи моделі сучасної соціальної держави. Вони в основному були віднесені до XVIII, XIX та XX століть, відповідно, через «сформованість всебічних громадянських прав» у XVIII ст., політичних – у XIX ст., соціальних – у XX ст. Т. Маршалл зазначав, що розширення соціальних прав не тягне за собою руйнування соціальних класів та нерівності.

Одна з центральних тез Т. Маршалла полягає в тому, що громадянство і капіталістична класова система перебувають у стані війни: якщо громадянство будується на принципі рівності (воно передбачає об'єднання індивідів у межах даного суспільства в єдиний політичний клас), то капіталізм з притаманною йому класовою структурою необхідним чином породжує нерівність. Головний висновок Т. Маршалла зводиться до того, що завдяки взаємній адаптації можливе поєднання і свого роду «примирення» протилежних принципів - громадянства й існування класів, що відтворюються капіталізмом, соціальної справедливості й економічної необхідності, ринку і широкої державної регуляції суспільного життя тощо [223, с. 18].

Т. Маршалл був близьким другом і шанувальником Леонарда Хобхауза, і його концепція громадянства виникла із серії лекцій, проведених Л. Хобхаузом. Доцільно зазначити, що Т. Маршалла та його однодумця Л. Хобхауза відносять до наукової течії, яку називали «новим лібералізмом», лібералізмом із суспільною совістю [397].

Під поняттям «громадянське суспільство» розуміють сукупність відносин, які виникають на засадах добровільності та самоорганізації між приватними особами та створеними ними організаціями для задоволення їхніх інтересів, а також такі відносини, що розвиваються поза родинними та комерційними [231, с. 9].

Правовий словник тлумачить «громадянське суспільство» як систему самостійних і незалежних від держави громадських інститутів і відносин, які забезпечують умови для реалізації приватних інтересів і потреб індивідів та колективів і їх гідного соціального, культурного і духовного життя, збереження і відтворення накопичених моральних цінностей і передачі від покоління до покоління. Громадянським називають демократичне суспільство з розвиненими економічними, культурними, правовими і політичними відносинами між його членами, яке є незалежним від держави, але взаємодіє з ним, суспільство громадян, що знаходиться на стабільно високому соціальному, економічному, політичному, культурному і моральному рівні, створюючи разом з державою розвинені правові відносини [242, с. 202].

Зміст поняття «громадянське суспільство», яке застосовується міжнародною спільнотою, роз'яснює робоче визначення, сформульоване Центром дослідження проблем громадянського суспільства Лондонської школи економіки та політичних наук: «Громадянське суспільство означає арену добровільної колективної діяльності, зосередженої навколо спільних інтересів, цілей і цінностей».

Досить часто на практиці межі між державою, громадянським суспільством, сім'єю та ринком часто заплутані, стерті й мають договірний характер. Громадянське суспільство, як правило, охоплює широкий спектр сфер діяльності, акторів та інституційних форм з різними рівнями формалізації, такі як зареєстровані благодійні організації, неурядові організації розвитку, місцеві громадські групи, жіночі організації, професійні асоціації, профспілки, групи взаємодопомоги, соціальні рухи, бізнес-асоціації, коаліції та адвокаційні групи» [205, с. 248].

Це визначення широко застосовується інституціями Європейського Союзу і донорськими організаціями, оскільки воно добре вписується не лише в найновіші концепції, що виникли разом із процесом глобалізації, а й у ті концепції різноманітних, багатовимірних і багаторівневих організацій, котрі зараз перебувають на стадії розробки.

Поняття «громадянське суспільство» зустрічаємо в роботах Цицерона «Про державу» і «Про закони», яке розглядалося в контексті управління державою. В римській політичній думці, як і в грецькій, не існувало принципової різниці між уявленнями про «суспільство» та уявленнями про «державу». Греки розуміли державу як суспільство, яке здатне підтримувати себе в стані досконалого здійснення своєї сутності. Тому «суспільне» для греків за своєю суттю є «державним», а людина – «істотою державною», а саме в такому сенсі – «політичною» [72, с. 32].

На відміну від греків, римляни говорять про «суспільство» як об'єднання людей, за природою своєю схильних жити в деякому природному співтоваристві, заснованому на спільності прав та інтересів своїх членів, яка зумовлена спільністю їх природи; така спільнота, що діє як єдине природне утворення, і є «державою». Якщо, на думку греків, людина не може задовольнити свою людську сутність поза межами держави, а держава виступає сутнісною і телеологічною межею людського існування, то, згідно з римлянами, людина за природою своєю не може бути нічим іншим, як членом держави, яка являє собою співтовариство громадян. Використовуючи у своєму аналізі механізму Римської держави термін «громадянське суспільство», Цицерон тим самим підкреслює сам принцип громадянського зв'язку, який покладено в основу даної держави [72, с. 33].

Термін «громадянське суспільство» історично вживався в різних значеннях. Вперше це поняття введене Арістотелем, який позначав ним суспільство вільних і рівних громадян, пов'язаних між собою певною формою політичного устрою. Аж до XVIII ст. поняття «громадянське суспільство» вживалось як синонім поняття «держава». Перехід від Середньовіччя до Нового часу зумовив формування громадянського суспільства й усвідомлення різниці між ним і суто державними інститутами. Ідея громадянського суспільства поступово стала однією із центральних проблем політичної думки. Для розвинутих країн у XIX–XX ст. формування громадянського суспільства стало головною соціальною метою. У другій половині XX ст. рух до такого

суспільства став складовою суспільного, економічного та науково-технічного розвитку [242, с. 203].

Відповідно до існування різних інтерпретацій ідеї громадянського суспільства, можна виокремити і різні періодизації становлення й розвитку цього суспільно-політичного феномена:

1. Початковий період (з античності до XVI-XVII ст.). У цей час закладаються історичні й філософські передумови формування й становлення ідеї громадянського суспільства. Сама ідея ще перебуває в «зародковому» стані. Для цього періоду характерний певний синкретизм: громадянське суспільство ототожнювалося з державою або політичним суспільством. Вираз «громадянське суспільство», використований у зазначений період, мав інше значення, порівняно із сьогоднішнім.

2. Природно-правовий період (XVII-XVIII ст.). Ідея громадянського суспільства набуває розвитку в рамках концепцій природного права та суспільного договору. Основні постулати щодо громадянського суспільства, розроблені в працях Ф. Бекона, Т. Гоббса, Г. Гроція, Дж. Локка, Ш. Монтеск'є, Ж. Ж. Руссо, Б. Спінози, Д. Юма й багатьох інших філософів, продиктовані реаліями того часу: боротьбою між абсолютною монархією та буржуазною демократією, що перебувала на стадії зародження [235, с. 8].

3. Інституціональний період (XIX – перша чверть XX ст.). Буржуазні революції зумовили подальше ідейне становлення, розширення меж впливу й політичне визнання концепції громадянського суспільства. Відбувається трансформація громадянського суспільства з теоретичної конструкції на особливу сферу соціальної реальності; цей феномен здобуває онтологічний статус. Період формування регулятивної системи введення, виконання та контролю за встановленими соціальними нормами, об'єктами яких є фізична особа з набутими громадянськими правами та обов'язками.

4. Конституціональний період (20-90-ті рр. XX ст. – поч. XXI ст.). На зміну практичним вимогам щодо економічної й політичної свободи особи, характерним для попереднього етапу, приходять розширення свобод, зокрема у сфері культури, виборі стилів життя тощо. Це є свідченням прогресивного

розвитку суспільно-політичної думки людства. Формуються передумови для перетворення дихотомії “громадянські суспільства – держава” на складніші конструкції. Людина починає виступати не тільки об'єктом права, але і його суб'єктом; не тільки підпорядковується існуючим правовим розпорядженням, але і прагне до того, щоб їх змінити, скоригувати в тому або іншому напрямі або навіть ввести нові. Те ж саме стосується обов'язків.

5. Сучасний період (кінець ХХ ст. – сьогодні) - період принципів демократичного врядування та ідеології партнерства між владою і суспільством. Саме в зазначений період утвердилося розуміння того, що найкращі результати на шляху прогресивного суспільного розвитку можуть бути досягнуті лише за умов конструювання ефективного діалогу та налагодженням поліаспектної взаємодії органів публічної влади з різними групами населення, що сприятиме дотриманню принципів верховенства права та закону, прав і обов'язків людини й громадянина, а також забезпечення їх захисту, розвитку громадянського суспільства та громадського самоврядування.

У своєму дослідженні О. Полішкарєва відзначає, що в Україні концепція громадянського суспільства набувала різного значення залежно від політичного контексту й історичних обставин. Так, у 1989–1992 рр. ідея громадянського суспільства була спрямована на боротьбу проти комуністичного режиму та його пережитків; у період 1992—1996 рр. основними завданнями були розбудова незалежної держави і зміцнення її основних інститутів й атрибутів, тому інтерес до концепції громадянського суспільства помітно послаб; і тільки після 1996 р. утвердилося розуміння того факту, що громадянське суспільство є необхідною умовою й основою реалізації демократичного проекту, а не пропагандистським слоганом. Як серед науковців, так і в політичних колах точиться дискусія, метою якої є визначення методів і шляхів розбудови громадянського суспільства в Українській державі [235, с. 7].

У сучасних умовах трансформаційного періоду громадянське суспільство передбачає наявність таких елементів, як матеріальна основа,

тобто розвиток ринкових відносин впливає на перехід від солідарності до субсидіарності; духовний компонент — ментальні та правові аспекти, а сполучною ланкою між ними є активні громадяни. «Базою» громадянського суспільства виступає людський потенціал, громадяни, які прагнуть вирішувати самостійно проблеми, брати на себе відповідальність та не перекладати її на інших суб'єктів. Як зазначає науковець О.О. Полішкарова, розвинуте громадянське суспільство має бути збалансованим. Абсолютизація чи, навпаки, ігнорування таких базових елементів, як ринок та свобода, може мати негативні наслідки [235, с. 8].

Інститутами громадянського суспільства, що здатні бути носіями або суб'єктами владних відносин, є:

- 1) добровільні громадянські організації і громадські рухи;
- 2) незалежні засоби масової інформації, що обслуговують громадські потреби та інтереси, формулюють і оприлюднюють громадську думку; громадська думка як соціальний інститут;
- 3) політичні партії на перших стадіях свого формування, поки вони ще не задіяні в механізмах здійснення влади [103].

Одним із критеріїв і результатів громадянського суспільства є громадянське виховання, основою якого є громадянськість особистості, яку складають моральна, політична та правова культура, почуття власної гідності, внутрішньої свободи і водночас вболівання за суспільні ідеали, за пріоритети держави, благо свого народу і його дружні взаємини у світовому співтоваристві. Т. Осипова визначає громадянськість як духовно моральну цінність, світоглядну і психологічну характеристику особистості, що визначає її обов'язок і відповідальність перед співвітчизниками, Батьківщиною [218, с. 104].

Основи громадянського суспільства як суспільно-політичного феномена перебувають у площині права й моралі. Його правові аспекти вивчаються досить активно, окреслено предмет дослідження й розроблено методологію. Водночас на сьогодні відсутні чіткі методологічні засади дослідження моральної сторони цього феномена.

Слід брати до уваги той факт, що «прояви» громадянського суспільства різнилися залежно від історичних періодів, регіонів світу, певних умов життя людей, конкретних обставин і ситуацій, які передбачали і передбачають застосування правил. Зміни у світі зумовлювали виникнення й зникнення «проявів» громадянського суспільства. У зв'язку цим виокремлюють «історичні (часові) та національні (просторово-географічні) різновиди» громадянського суспільства [118, с. 66]. Наприклад, таке явище, як глобалізація, привело до виникнення міжнародних неурядових організацій. У далекій перспективі неможливо точно спрогнозувати умови майбутнього життя, і, відповідно, не можна на сто відсотків точно говорити, якими будуть нові інститути громадянського суспільства в майбутньому. Поширеність на певному часовому відтинку якогось із «проявів» громадянського суспільства можна пояснити його ефективністю. На нинішньому етапі розвитку громадянського суспільства виділявся, наприклад, такий інститут, як неурядові організації. Про те, що громадянське суспільство проявляється в неурядових організаціях, писав уже Х. Апхайер у праці «Громадянське суспільство і «третій сектор» [9].

Як зазначалося, потенційний стан громадянського суспільства, тобто безпосередньо його «дух», не піддається ні точному спостереженню, ні вимірюванню, тому його дослідження малорезультативне. Доцільно зосереджувати увагу не на його потенційному стані, а шукати видимі дії як прояви його присутності. Водночас можливе дослідження «духу» і без пошуку видимих дій, у такому випадку фактично йдеться про потенційний стан. Для цього змінюється система координат і як предмет дослідження обирається окрема особистість, громадянин.

В. Цвих стверджує, що «якісною ознакою громадянина» є «громадянськість». «Громадянин» – це формальний статус особи, який передбачає наділення її визначеною сукупністю прав та обов'язків, а «громадянськість» – якісна ознака особи, що вказує, чи виконує вона свої обов'язки, як використовує надані права в якому обсязі [351, с. 104].

Відаючи належне ґрунтовному визначенню, порушимо питання про співвідношення цих понять, характер зв'язку між ними. У праці «Громадянська компетентність» Х. Мюнклер, як і В. Цвих, розмежовує статус громадянина та певні якості й кваліфікаційні характеристики, притаманні володарям цього статусу, маючи на увазі «громадянськість». В інтерпретації науковця «громадянськість» являє собою здатність і готовність громадян до активної участі в суспільному житті, їх зацікавленість до примноження як особистих, приватних, так і суспільних надбань. Орієнтація громадян на суспільне благо, їх почуття солідарності свідчать про готовність до вчинків, дій, за які або не очікується матеріальної винагороди, або ж вона є незначною. З цього випливає, що названі категорії – «громадянин» і «громадянськість» – не є жорстко пов'язаними [184].

Як бачимо, поняття «громадянськість» ширше, ніж статус «громадянин», оскільки включає в себе не тільки його права та обов'язки, що є їх відбитками, а й, наприклад, здатність і готовність до активної участі та почуття солідарності. Це відбувається тому, що «соціальні відносини можуть фіксуватися, не набуваючи юридичної форми. Серед них є такі, регламентація яких не доходить до того ступеня консолідації і точності», або й не може дійти взагалі, щоб бути сформульованими у вигляді юридичних норм. Ці відносини ми можемо досліджувати за допомогою «громадянськості».

Будучи нематеріальною за своєю природою і проявляючись стосовно конкретних фактів, «громадянськість» постає як потенційний стан «духу» громадянського суспільства. З огляду на це можемо вести мову про рівень «громадянськості» індивіда або сукупності індивідів (суспільства); відповідно, і про той рівень, на якому перебуває громадянське суспільство. На рівень «громадянськості», притаманний окремому індивіду, справляють вплив три чинники: 1) сукупність здатностей та якостей, що її складають; 2) факти, щодо яких ці здатності і якості проявляються; 3) мотивація для переходу «громадянськості» від потенційного стану до практичної реалізації в діях [184, с. 125].

Як бачимо, поняття «громадянськість» ширше, ніж статус «громадянин», оскільки включає в себе не тільки його права та обов'язки, що є їх відбитками, а й, наприклад, здатність і готовність до активної участі та почуття солідарності. Це відбувається тому, що соціальні відносини можуть фіксуватися, не приймаючи юридичної форми. Серед них є такі, регламентація яких не доходить до того ступеня консолідації і точності, або й не може дійти взагалі, щоб бути сформульованими у вигляді юридичних норм. Ці відносини можна аналізувати за допомогою «громадянськості».

Громадянськість є соціально-психологічним феноменом. У зв'язку з цим громадянськість є складною особистісною характеристикою (якістю), що інтегрує в собі взаємопов'язані утворення у свідомості та самосвідомості, які виникають на ґрунті оволодіння людиною системою громадянських цінностей, що стали для суб'єкта значущими внутрішніми регуляторами поведінки, діяльності. Критерії громадянської свідомості та самосвідомості дають змогу виокремити цінності як основний елемент становлення громадянськості [305, с. 7].

Громадянськість не є вродженим елементом, а формується та набувається протягом різних життєвих періодів людини, а також виступає механізмом набування власним життям нової якості. Це позначається на таких елементах особистісної структури, як пізнавальна та емоційно-вольова сфери.

У структурі громадянськості виокремлюються когнітивний, потребнісно-мотиваційний та поведінковий компоненти; у її змісті можуть бути виокремлені такі аспекти громадянської свідомості та самосвідомості: національний, правовий, екологічний, валеологічний.

Підсумовуючи вищесказане, доцільно представити схему становлення громадянськості у молодого покоління (Додаток А) [305, с. 11].

Щодо поняття «громадськість», то в Словнику української мови вказується, що «громадськість – це передові кола суспільства» [304, с. 175].

В Орхуській конвенції з 1998 р. (ст. 2. п. 4, 5) зазначено, що громадськістю є одна або більше фізичних чи юридичних осіб, їхнє об'єднання, організації або групи, які діють згідно з національним

законодавством або практикою. Тобто навіть індивідуальну активність, згідно з цим документом, вже можна вважати громадською свідомою позицією індивіда. Також у конвенції звертається увага на «зацікавлену громадськість», що означає громадськість, на яку справляє або може справити вплив процес прийняття рішень з питань, що стосуються навколишнього середовища, або яка має зацікавленість у цьому процесі; для цілей даного визначення недержавні організації, які сприяють охороні навколишнього середовища та відповідають вимогам національного законодавства, вважаються такими, що мають зацікавленість [120].

Науковець П. Каблак зазначає, що громадськість – це об'єднання соціальних, амбітних, індивідів та їх груп, які мають спільні інтереси, позицію, ролі і суспільна діяльність яких базується на ідеях індивідуальної свободи громадян та автономності громад, праві захищати власні інтереси, творити асоціації та спілки, аби протистояти і запобігати сваволі політиків [101, с. 187].

Розглядаючи громадськість як активне соціальне утворення, що в певний момент об'єднує всіх тих, хто зіштовхується із спільною проблемою, і здатне разом шукати шляхи її вирішення, доцільно зазначити про важливість соціальної відповідальності та зрілості особистості [236, с. 284].

На думку В. Московець, яка у статті «Поняття громадськість у законодавстві та адміністративно-правовій теорії» аналізує це поняття, громадськість – це частина суспільства, організована сукупність людей, які займають активну життєву позицію, мають спільні інтереси і лише на добровільних засадах беруть участь у політичному, соціальному житті країни, регіону, місцевості [200].

А. Козирева звертає увагу на відсутність у громадських об'єднань державно-владних повноважень, за винятком випадків, коли держава делегує окремі повноваження такого роду і закріплює їх законодавчо, що є ще однією важливою ознакою цього інституту громадського суспільства [115, с. 463]. В цій тезі яскраво підкреслено здатність громадськості виконувати завдання в рамках системи публічного управління, що свідчить про її суб'єктність у взаємовідносинах «суб'єкт – об'єкт».

З матеріалу підрозділу бачимо, що поняття «громадськість» конкретизується в активності відповідальних громадян та гуманістичній зверненості на інших членів суспільства, а не лише на інтереси країни як цілого. Основою розвитку громадянської позиції є мораль як складова духовності. Громадянське суспільство впливає на формування активної позиції громадян у державі, при якій можуть ставитися й досягатися різні цілі, але головним є загальне спрямування розвитку людської особистості в її духовно-діяльнісній активності, співвіднесеній з розвитком нації.

Необхідно зазначити, що громадянське суспільство охоплює сукупність моральних, правових, економічних, політичних відносин, включаючи власність, працю, підприємництво, організацію і діяльність громадських об'єднань, сферу виховання, освіти, науку і культуру, сім'ю як первинну основу людського співжиття, систему засобів масової інформації, неписані норми етики людської поведінки, багато конкретних сторін політичного режиму. Саме в його рамках реалізується значна частина прав і свобод людини, співіснують різноманітні соціальні сили, інститути, організації, об'єднані спільними інтересами [242, с. 203].

Підсумовуючи вищезазначене, можна зробити висновок, що громадянське суспільство охоплює широке коло різноманітних суб'єктів – від громадських організацій до творчих спілок, головними завданнями яких є конструктивний вплив на прийняття рішень у тій чи іншій сфері, безпосередня активна участь у реалізації та виконанні конкретних завдань. На підставі аналізу понять «громадськість», «громадянськість» окреслено важливі засади розвитку інститутів громадянського суспільства, визначено, що громадянськість формується в процесі різних етапів соціалізації людини. Крім того, охарактеризовано принципи державного управління, такі як системність, законність, комплексність, а також зроблено висновок про перехід від державного управління до публічного, в якому активну роль відіграють інститути громадянського суспільства.

1.3. Інтегративна складова парадигми побудови взаємовідносин органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства

Пошук ефективних форм управління в умовах часто змінюваного політичного процесу є нагальною потребою практики сучасних суспільств і безпосередньо пов'язаний з дослідженням діяльності органів публічної влади, політичної ситуації й соціальних умов у країні. Наявність об'єктивної та повної інформації про об'єкт управління або впливу є запорукою ефективності управління. Для отримання цінної в управлінському плані інформації використовують сучасні цифрові інновації і бази даних. До передових технологій збору, обробки та інтерпретації інформації, потрібної для прийняття політичних рішень, належить політична аналітика. Застосування цього інструменту публічної політики передбачає взаємодію з громадськістю як необхідний елемент сучасної системи державного управління.

Аксіомою є твердження, що в розвитку держави влада виступає структуроутворювальною константою. Соціально-політична ситуація в сучасній Україні засвідчує, що соціальна відповідальність й ефективність влади – один із провідних факторів розвитку держави. Забезпечення соціального характеру влади, її ефективності, «прозорості», «публічності», легітимності наразі є для суспільства найважливішими проблемами, вирішення яких вимагає розробки нових парадигм і підходів [225, с. 25].

В умовах перехідного періоду, коли соціально-політичні процеси мають відкритий характер, зазначені підходи набувають особливої значущості. Необхідність вивчення феномена влади, окреслення умов ефективності механізму її реалізації в рамках управління актуалізує питання формування політико-управлінських або політико-адміністративних дисциплін з міждисциплінарним інтегративним зв'язком, їх самостійної науково-теоретичної виваженості й зрілості. Прикладом може бути дисципліна, яка поєднає знання про публічну політику та сучасне управління, у тому числі про особливості впровадження новацій в управлінську сферу та застосування передових технологій управління. Завданням сучасної системи державного

управління є усунення суперечностей, які виникають між суб'єктами управління та суспільством.

Необхідність подолання негативних тенденцій у державному управлінні, що спричинюють перманентний кризовий стан влади, передбачає пошук нових теоретико-методологічних шляхів вирішення окреслених проблем. Трансформаційні процеси в Україні гальмуються, оскільки застарілий управлінський інструментарій не придатний для реалізації нових завдань, а сучасний арсенал демократичних механізмів державних інституцій та суспільства не розроблено. Водночас взаємодія публічної політики та управління, яка має за мету узгодження інтересів різних суспільних груп у процесі підготовки та прийняття рішень органами державної влади, виступає головним елементом демократичного суспільства. Публічна політика передбачає залучення до процесу ухвалення політичного рішення всіх зацікавлених у вирішенні конкретної проблеми сторін.

Як інструмент управління, що розробляється і реалізується не тільки органами державної влади, публічна політика має «вертикальний» та «горизонтальний виміри» в політичному процесі. Вертикальна складова реалізації публічної політики відображає такі її характеристики, як когерентність, інструментальність та ієрархічність.

Доповнюючи вертикальну, горизонтальна складова акцентує увагу на зв'язках між політичними акторами, від яких залежить набір можливих варіантів політики. На визначення предмета політики та впровадження політичних рішень кардинально впливає горизонтальна складова.

Наявність у складі горизонтальної складової різних державних, недержавних і громадських інституцій з різних галузей економіки та суспільного життя, груп незалежних експертів, громадських і міжнародних організацій, представників бізнесових кіл, які конкуруватимуть за доступ до ресурсів, цільових груп політики тощо, дає змогу визначити такі цілі, засоби, оцінювання та шляхи впровадження політики, що будуть відповідати суспільним потребам і національним інтересам.

Метою перетворень у системі розробки та реалізації державної політики в Україні є формування нової сучасної системи управління суспільним життям, орієнтованої на офіційне визнання і залучення до процесу тих суб'єктів, які формують горизонтальну складову. Вагомим здобутком такого реформування буде відмова від прямого адміністрування, що характерне для вітчизняної системи державного управління, та створення передумов для появи варіативності публічної політики.

Наявність і розвиненість горизонтальної складової перетворює державне управління на публічне управління. Тобто таке управління, яке виробляється колективними зусиллями й реалізується через врахування всіх легітимних інтересів суспільства шляхом організації суспільного діалогу та безпосередньої взаємодії влади та суспільства. Вироблена таким чином система управління потребує і якісного нового підходу для її реалізації та впровадження, що зумовлює пошук та використання сучасних технологій управління.

У сучасній науці державного управління широко застосовуються категорії, які базуються на поняттях, взятих з інженерних дисциплін («технології», «механізми»): «технології реалізації влади», «механізми публічного управління», «інформаційні технології» тощо.

Технологія являє собою цілісну динамічну систему, до складу якої входять апаратні засоби, операції й дії з ними, управління цією діяльністю та інформація й знання, необхідні для цього, різні ресурси (кадрові, енергетичні, сировинні тощо). Крім того, технологія включає сукупність соціальних, економічних, екологічних та інших наслідків, що впливають і зумовлюють зміни соціального й природного «середовища перебування» цієї системи; ряд процесів, спрямованих на утворення взаємозалежних взаємопов'язаних циклів логічно зумовлених трансформацій речовини, інформації й енергії.

Для зручності технологічний процес розподіляється на окремі частини відповідно до характеру виконуваних робіт – операції, які передбачають наявність конкретних засобів праці, працівників і виконання всіх дій з обробки предмета праці певного виду на одному робочому місці протягом визначеного

робочого часу. Запорукою успішного виробництва, у тому числі і знань, є неухильне дотримання чіткої послідовності технологічних операцій, тобто технологічної дисципліни, контроль за стабільністю параметрів впливу на предмети праці у встановлених межах.

Перехід до технологічного, інформаційного суспільства, що є закономірним етапом постіндустріального розвитку людства й супроводжується діджиталізацією всіх сфер життя соціуму, зумовив масштабну технологізацію публічного управління, використання багатьох з перелічених визначень.

Отже, за допомогою технологій у площину практичної публічної діяльності переводяться теоретичні знання про суспільство, що дає змогу використовувати всі існуючі закономірності, принципи, норми, фактори для визначення цілей, інструментів, методів і засобів здійснення впливу. У цьому полягає головний зміст процесу технологізації сучасного управління, яке базується на імплементації електронних технологій. Яскравим прикладом цього є електронне врядування, що дає змогу швидко й ефективно вирішити ряд проблем як конкретного індивіда, так і широких кіл зацікавлених осіб.

Світовий досвід показує, що стабільність і розвиток держави, яка спирається на засади демократії, неможливі без організації дієвого діалогу між державними органами та інститутами громадянського суспільства або окремими громадянами.

Сьогодні залучення громадян до участі в процесі обговорення, розробки, експертизи, прийняття та здійснення політичних і державно-управлінських рішень реалізується органами влади не повною мірою, що є свідченням слабкості демократичних процесів. Непрозорість і закритість системи органів державної влади в Україні перетворилися на фактор, що стримує демократичний, соціально-економічний розвиток держави.

Незважаючи на те, що залучення громадськості до управління державними справами закладено в Конституції України, законах та ряді нормативно-правових актів, готовність органів державної влади та органів

місцевого самоврядування до співпраці з громадськими об'єднаннями не завжди однозначна [12, с. 3].

Пошук ефективних шляхів демократизації політичної системи та державного управління в Україні набув особливої актуальності на початку 2000-х рр. у зв'язку з поступовим розвитком громадянського суспільства та формуванням у політиків і державних діячів розуміння важливості взаємодії з його інститутами.

На думку дослідника А. Крупника, саме такий інструмент демократизації, як громадські ради (далі – ГР), може бути найбільш ефективним в умовах сучасної трансформації української суспільно-політичної системи, оскільки, з одного боку, дає змогу впорядкувати взаємозв'язки між владою і громадою, а з іншого – завдяки досить високому ступеню свободи забезпечує можливість постійного вдосконалення форм і методів співпраці між ними [12].

Водночас процес створення та організації діяльності громадських рад супроводжується низкою суттєвих проблем.

Дослідниця М. Сіцінська до основних проблем створення і діяльності громадських рад (далі – ГР) відносить:

- відсутність авторитету громадських рад для органів влади через низький фаховий рівень;
- недостатнє фінансування, неналежне матеріально-технічне та організаційне забезпечення ГР, що не дає їм змоги ефективно виконувати свої функції;
- ігнорування державними органами рішень ГР через їх необов'язковість для влади;
- обмежений доступ ГР до офіційних джерел інформації, що унеможлиблює їхню участь у процесах державного управління;
- вкрай низький рівень компетентності представників державних органів, необізнаність працівників з можливостями й особливостями діяльності ГР;

– дефіцит працівників з кадрового складу держслужбовців, до обов'язків яких входять функції щодо спілкування з громадськістю;

– проблеми в плануванні діяльності ГР, неприйнятність для них звичного режиму органів влади, який можна охарактеризувати фразою «сьогодні на вчора»;

– неготовність членів ГР до компромісу в ході обстоювання своїх позицій;

– низький рівень прозорості діяльності ГР [299].

Основні проблемні моменти організаційно-правового характеру в діяльності громадських рад можна звести до таких позицій:

– недостатній рівень компетентності та обізнаності членів ГР щодо проблем певного регіону або галузі державного управління для якісного виконання основних функцій ГР;

– недостатня дисциплінованість членів ГР: несистематичне відвідування засідань, відсутність кворуму;

– недосконала структура, надмірна подрібненість ради на комітети та комісії, що перешкоджає ефективній та регулярній роботі;

– відсутність єдиного підходу до кількісного складу ГР, що призводить до надмірного представництва певних груп і недостатнього представництва інших;

– відсутність нормативно закріплених вимог фахової підготовки та компетентності членів ГР;

– спроби політизації діяльності ГР;

– неналежне методичне забезпечення роботи ради, незадовільна матеріально-технічна база, відсутність забезпечення приміщенням, засобами зв'язку;

– несвоєчасне та непостійне висвітлення результатів роботи ГР на веб-сайтах відповідних органів виконавчої влади (далі – ОВВ) [287].

Дослідники діяльності громадських рад виділяють чотири ключові причини їх низької ефективності:

- недосконалість Постанови Кабінету Міністрів України № 996, яка регламентує порядок формування громадських рад;
- відсутність політичної волі керівництва органів влади щодо залучення громадськості до роботи з нормативно-правовими актами;
- недостатній професійний та експертний рівень членів ГР, що, у свою чергу, негативно позначається на якості підготовлених ними рекомендацій та пропозицій;
- несистемна і нерегулярна робота членів ГР, яка здебільшого зводиться до спорадичних дій [320].

Отже, сьогодні в Україні потребує вдосконалення один з основних засобів громадського контролю і потужний механізм залучення громадян до прийняття державних рішень – громадські ради при органах державної влади та місцевого самоврядування.

Започаткування обов'язкового створення громадських рад при органах виконавчої влади датується 2004 р. У рамках виконання Указу Президента України «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» (№ 854 від 31.07.2004 р.) Кабінетом Міністрів України ухвалено Постанову «Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» (№ 1378 від 15.10.2004 р.). У цьому нормативно-правовому документі вперше на рівні Уряду урегульовано процедури проведення органами виконавчої влади консультацій з громадськістю та створення громадських рад при центральних органах виконавчої влади та місцевих, у тому числі й районних, державних адміністраціях. Таким чином було розроблено якісно нові механізми реалізації права громадян на участь в управлінні державними справами, яке проголошено Конституцією України.

Затверджена Постанова Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» (№ 996 від 3 листопада 2010 р.) має за мету розбудову демократичного суспільства, забезпечення принципу гласності, відкритості та прозорості в діяльності

державних органів влади, закріплює право громадян на участь в управлінні державними справами [250].

Постановою Кабінету Міністрів України № 996 затверджені:

– Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики.

– Типове положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації.

Стосовно тлумачення терміна «громадська рада» доцільно зазначити, що «Енциклопедичний словник з державного управління» розкриває значення терміна «громадські ради» як «консультативно-дорадчі інституції, які утворюються при органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування з метою представництва громадськості та врахування їх інтересів у діяльності цих органів» [74, с. 122].

Постанова № 996 визначає порядок проведення консультацій з громадськістю в безпосередній та опосередкованій формах.

Безпосередньою формою консультацій органів публічної влади з громадою, представниками громадськості є відкрите публічне громадське обговорення, яке може бути у формі громадських слухання, засідань, круглих столів, відеоконференцій, телеконференцій, а також електронних консультацій.

Іншою формою консультацій органів публічної влади з громадськістю є дослідження, аналіз та вивчення громадської думки, яке реалізується через спеціальні соціологічні дослідження на національному та регіональному рівнях, спостереження, моніторинг засобів масової інформації, аналіз статистичних даних.

На сьогодні в Україні створена ґрунтовна нормативно-правова база, що регламентує відносини у сфері залучення громадськості до процесу публічного управління, а саме: Закони України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV, «Про місцеве самоврядування в

Україні» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР, «Про органи самоорганізації населення» від 11 липня 2001 р. № 2625-ІІІ, «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 р. № 157-ІІІІ, «Про доступ до публічної інформації» 13 січня 2011 р. № 2939-ІІ, «Про звернення громадян» 2 жовтня 1996 р. № 393/96-ВР, «Про громадські об'єднання» 22 березня 2012 р. № 4572-ІІ, «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» 23 вересня 1997 р. № 539/97-ВР, а також відповідні укази Президента України і постанови КМУ, які аналізувалися вище.

Таким чином, основна мета створення громадських рад при інститутах влади – це залучення громадськості до формування та реалізації державної політики.

Згідно з Типовим положенням про громадську раду, до основних завдань ГР належать:

- формування умов для реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами;
- здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади;
- сприяння врахуванню органом виконавчої влади громадської думки під час розробки реалізації державної політики [250].

Відповідно до положень Постанови № 996, громадська рада має право на:

- створення постійних та тимчасових робочих органів, таких як правління, секретаріат, комітети, комісії, експертні групи тощо;
- залучення до роботи ради органів місцевого самоврядування, працівників ОБВ, представників вітчизняних та міжнародних експертних і наукових організацій, підприємств, установ та організацій (за згодою їх керівників), а також окремих фахівців;
- організацію і проведення семінарів, конференцій, круглих столів та інших заходів для обговорення поточних питань;

- отримання в установленому порядку від ОБВ, органів місцевого самоврядування інформації, необхідної для забезпечення ефективної діяльності ради;

- одержання від ОБВ проектів нормативно-правових актів з питань, які потребують проведення консультацій з громадськістю;

- доступ в установленому порядку до приміщень, у яких розміщений ОБВ.

Використовуючи надані права, ГР виконують відповідні функції, а саме: експертну, комунікативну, контролюючу та консультативну.

Експертна функція полягає в тому, що ГР подає до владних структур обов'язкові для розгляду пропозиції щодо підготовки проектів нормативно-правових актів з питань формування та реалізації державної політики у відповідній сфері.

Виконуючи комунікативну функцію, ГР:

- інформує громадськість про свою діяльність, прийняті рішення та їх виконання на офіційному веб-сайті органу та в інший прийнятний спосіб;

- збирає, узагальнює та подає органам влади інформацію про пропозиції інститутів громадського суспільства щодо вирішення питань, які мають важливе суспільне значення;

- організовує публічні заходи для обговорення актуальних питань розвитку галузі чи адміністративно-територіальної одиниці;

- готує та оприлюднює щорічний звіт про свою діяльність.

Ефективність комунікації між органами влади багато в чому зумовлена механізмами зворотного зв'язку між громадянами та владою. Зворотний зв'язок у системі публічного управління – це вплив результатів функціонування системи управління на характер цього функціонування.

За допомогою контролюючої функції ГР проводить відповідно до законодавства громадську експертизу та громадську антикорупційну експертизу проектів нормативно-правових актів, здійснює громадський контроль за врахуванням органом влади пропозицій та зауважень

громадськості, а також дотриманням ним нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання та протидію корупції.

Виконуючи консультативну функцію, рада готує та подає до владних структур, при яких вона утворена, пропозиції:

- до орієнтовного плану проведення консультацій із громадськістю, а також щодо проведення консультацій, не передбачених таким планом;
- щодо організації консультацій із громадськістю [39, с. 8].

Постановою № 996 передбачено використання громадською радою у своїй діяльності таких інструментів, як:

- громадський контроль;
- громадська експертиза;
- громадська антикорупційна експертиза.

Громадський контроль здійснюється у формах:

- громадського моніторингу – дослідження якогось явища або процесу, що проводиться систематично (неперервне або через певний проміжок часу);
- громадської оцінки – ретельного та незалежного виміру закінченої діяльності або діяльності, що ще триває, з метою визначення ступеня досягнення поставлених цілей. Доцільно зазначити, що оцінка завжди обмежена в часі.

Громадська експертиза – це інструмент впливу на органи виконавчої влади з метою покращення державної політики. Вона передбачає проведення інститутами громадянського суспільства оцінки діяльності органів виконавчої влади, ефективності ухвалення і виконання такими органами рішень, підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їх урахування органами виконавчої влади у своїй роботі. Метою громадської експертизи завжди є покращення державної політики в певній сфері або якості адміністративних послуг, які надаються громадянам. Предметом громадської експертизи можуть бути:

- проекти актів державних органів із питань, що стосуються дотримання прав, свобод і законних інтересів громадян;
- стан виконання владними структурами законодавства України;

- стан виконання державними установами програм, що фінансуються за рахунок бюджетних коштів;
- діяльність посадових осіб щодо виконання ними своїх посадових обов'язків;
- інша діяльність державно-владних структур та їх посадових осіб, пов'язана з виконанням функцій держави.

Громадська антикорупційна експертиза являє собою перевірку проектів актів на предмет наявності в них положень, що сприяють або можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень. Здійснюється з метою запобігання виникненню передумов для вчинення корупційних правопорушень, а також розроблення рекомендацій стосовно їх усунення.

Усі ці інструменти дають громадській раді змогу реально покращити ситуацію та забезпечити сталість змін щодо питання, яке порушується.

Отже, громадські ради виступають важливим щаблем у соціальній структурі соціуму, оскільки виконують ряд важливих функцій і завдань, серед яких охорона натуральних прав людини, захист та реалізація прав і свобод, ідентифікація, окреслення та узгодження соціальних потреб та інтересів різних верств населення. Громадська рада є також особливим громадським об'єднанням, оскільки займає специфічне становище між громадською структурою та формою безпосередньої участі громадян у публічному управлінні.

Згідно з Постановою № 996, громадські ради формуються з інститутів громадянського суспільства, до яких належать громадські організації, спілки об'єднань громадян, релігійні організації, профспілки та їх об'єднання, творчі спілки та інші професійні організації, благодійні організації, організації роботодавців, об'єднання співвласників багатоквартирних будинків, органи самоорганізації населення, кредитні спілки, споживчі товариства та їх спілки, обслуговуючі та споживчі кооперативи, сільськогосподарські обслуговуючі кооперативи, асоціації підприємств.

Науковці А. Волошина і М. Лациба розглядають такі форми співпраці громадської ради з органом виконавчої влади:

- проведення консультацій з громадськістю;
- аналіз проектів рішень та підготовка рекомендацій громадської влади органу виконавчої влади.

Консультації з громадськістю – це процес комунікації між органами державної влади і громадянами та їх об'єднаннями. Під час проведення консультацій з громадянами звертається увага саме на результативність, оскільки прийняття конструктивного рішення задовольнить інтереси зацікавлених сторін. Консультації з громадськістю надають можливість громадянам впливати на зміст рішень, що ухвалюються органами публічної влади. Вони проводяться з питань, що стосуються суспільно-економічного розвитку держави, реалізації та захисту прав і свобод громадян, задоволення їх політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів [39, с. 18-19].

Проведення консультацій з громадськістю має за мету:

- залучити широке коло громадян до участі в державному управлінні;
- надати можливості для вільного доступу громадськості до інформації, що стосується діяльності ОВВ;
- забезпечити гласність, відкритість і прозорість діяльності органів влади;
- сприяти налагодженню конструктивного діалогу ОВВ з громадськістю;
- підвищити якість підготовки рішень з нагальних питань державної і суспільної значущості, врахувати при цьому думку громадськості;
- створити умови для участі громадян у розробці проектів рішень органів влади з важливих для суспільства питань.

Проведення консультацій з громадськістю у вигляді публічного громадського обговорення має обов'язковий характер. Як правило, порядок денний включає:

- проекти нормативно-правових актів, які мають стратегічне значення і пов'язані з конституційними правами, свободами, інтересами й обов'язками громадян;

– акти, що передбачають надання пільг чи встановлення обмежень для суб'єктів господарювання та ІГС;

– здійснення повноважень місцевого самоврядування, делегованих органам виконавчої влади відповідними радами;

– проекти регуляторних актів та державних і регіональних програм соціально-економічного й культурного розвитку, рішення щодо стану їх виконання;

– представлення підсумків роботи уповноважених осіб щодо бюджетних коштів, про статті їх витрачання за минулий рік [39, с. 18].

У рамках публічного громадського обговорення організовують і проводять конференції, форуми, громадські слухання, засідання за круглим столом, збори та зустрічі із громадськістю, теле-/радіодебати, Інтернет-конференції, онлайн-консультації.

В Україні останніми роками активно формувалося нормативно-правове поле для діалогу між органами влади, органами місцевого самоврядування та інституціями громадянського суспільства. На сьогодні закладено міцне підґрунтя для розбудови ефективної системи взаємодії владних структур і громадськості. Ухвалено ряд законодавчих актів як нормативно-правову базу для комунікації й зв'язку громадськості з органами влади; розроблено механізми такої взаємодії, які передбачають інформування громадськості, консультації з громадськістю, розгляд пропозицій і звернень.

У кожній зі сторін взаємодії у сфері державного управління, крім прав, є і чітке коло зобов'язань. Органи влади повинні не тільки інформувати населення, а й обґрунтовувати та пояснювати свої рішення. Обов'язки громадян передбачають бути активними та свідомими учасниками суспільного життя, аналізувати інформацію, висловлювати конструктивну критику, вміти відшукувати й пропонувати альтернативні шляхи вирішення назрілих суспільних проблем, бути готовими впливати на процес підготовки та прийняття певних рішень органами влади у правовому полі, аргументовано відстоювати свої пропозиції.

Таким чином, інститути громадянського суспільства мають істотний вплив на хід демократичних перетворень. Протягом останнього часу ідея громадянського суспільства поступово розвивається, змінюючи погляди громадян і органів влади на його роль і додаткову цінність у суспільстві. Багато років уряди країн вбачали в інституціях громадянського суспільства перешкоду, яка скоріше заважала діяльності органів влади, ніж чинила якийсь вплив на її користь. До поступової зміни поглядів у бік усвідомлення, що громадянське суспільство є незамінним і цінним партнером влади, привела необхідність зупинити спад довіри до державних інституцій і подолати дедалі ширший розрив між громадянами та органами влади. Ефективна взаємодія громадянського суспільства з владою на основі імplementованих стандартів допомагає оперативно вирішувати нагальні проблеми в державі, превентивно діяти та запобігати ризикам, які з'являються на державному, регіональному та локальному рівнях. Важливим у процесі активізації та розвитку громадянського суспільства є створення громадських рад при органах державної влади та місцевого самоврядування. Крім того, на вітчизняному рівні їх функціонування передбачено Указом Президента України «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» та Постанову «Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики». Наявність рад створює можливість для проведення консультацій з громадськістю, а також забезпечує громадський контроль над діями органів місцевого, державного рівнів.

Висновки до розділу 1

1. На основі розгляду основних аспектів, характерних рис та особливостей взаємовідносин органів публічного управління з громадськістю системно представлено здобутки попередників та визначено їхній внесок у розв'язання зазначеної проблематики. Встановлено, що недостатньо вивчена діяльність громадських організацій у сфері взаємодії з органами публічного

управління, нечітко визначені рамки таких явищ, як інститути громадянського суспільства, громадянськість, та їх вплив на соціально-культурне життя.

Здійснено критичний аналіз нормативно-правової бази регулювання діяльності інститутів громадянського суспільства в Україні, щосформована такою низкою прийнятих документів та актів, як Закони України «Про громадські об'єднання», «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» тощо; Указ Президента України «Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації»; Постанови Кабінету Міністрів України («Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади», «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», «Про затвердження Порядку залучення громадян до формування та реалізації державної політики») тощо.

У багатьох аспектах у дослідженні проблематики взаємовідносин та розробки механізмів взаємодії органів публічного управління та інститутів громадянського суспільства спираємося на здобутки зарубіжних і вітчизняних дослідників кінця ХХ –початку ХХІ ст., який можна охарактеризувати як період становлення принципів демократичного врядування та ідеології партнерства між владою і суспільством. Саме в зазначений період утвердилося розуміння того, що найкращі результати на шляху прогресивного суспільного розвитку можуть бути досягнуті лише за умов конструювання ефективного діалогу та налагодження поліаспектної взаємодії органів публічної влади з різними групами населення, що сприятиме дотриманню принципів верховенства права та закону, прав і обов'язків людини й громадянина, а також забезпеченню їх захисту, розвитку громадянського суспільства та громадського самоврядування.

2. Проаналізовано основні теоретичні підходи до визначення сутності понять «громадськість», «громадянськість», «громадянське суспільство» та «інститути громадянського суспільства» як важливих елементів будь-якої

демократичної держави та функціональних компонентів механізму формування та реалізації державної політики.

Наголошено, що поняття «громадянськість» ширше, ніж статус «громадянин», оскільки включає в себе не тільки його права та обов'язки, що є їх відбитками, а й здатність і готовність до активної участі, почуття солідарності. З огляду на це можемо вести мову про рівень «громадянськості» індивіда або сукупності індивідів (суспільства); відповідно, і про той рівень, на якому перебуває громадянське суспільство. На рівень «громадянськості», притаманний окремому індивіду, справляють вплив три чинники: 1) сукупність здатностей та якостей, що її складають; 2) факти, щодо яких ці здатності і якості проявляються; 3) мотивація для переходу «громадянськості» від потенційного стану до практичної реалізації в діях.

У вузькому значенні громадянське суспільство розглядаємо як сукупність недержавних організацій, діяльність яких зосереджена навколо спільних інтересів, цілей і цінностей. У широкому розумінні громадянське суспільство визначаємо як систему самостійних і незалежних від держави громадських інститутів і відносин, основою яких виступає людський потенціал громадян, які прагнуть самостійно вирішувати проблеми, брати на себе відповідальність і функціонувати, які мають на меті забезпечення умов для реалізації спільних інтересів і потреб індивідів та колективів, гідного соціального, культурного і духовного життя, збереження і відтворення накопичених моральних цінностей і передачі їх від покоління до покоління.

3. Доведено, що громадянське суспільство в процесі свого функціонування забезпечує соціалізацію індивідів – інклюзію в різні види взаємовідносин, у результаті чого індивіди знаходять можливості для самовираження і розвитку своїх потенціалів; самоорганізацію і самоврядування в різних формах та умовах, а також у рамках реалізації публічного управління, де значення має зовнішнє (державне) регулювання; інтеграцію суспільства через систему горизонтальних зв'язків і каналів інформації, що діють на базі даної соціально-культурної спільноти;

стимулювання правотворчого процесу, пропонування відповідних норм, які є наслідком усвідомленої необхідності.

Зазначено, що взаємовідносини з громадськістю в системі управління слід розглядати не як зменшення ролі держави в управлінському процесі, а як спрощення забюрократизованих процедур взаємодії державних органів із громадянським суспільством з метою підвищення ефективності управління та ліквідації бюрократичних нашарувань у відносинах між державою та громадськістю.

В основі розвинутого громадянського суспільства лежить активна та розгалужена діяльність інститутів громадянського суспільства. Під інститутами громадянського суспільства слід розуміти упорядковані і структуровані вияви громадянського суспільства на основі об'єднання громадян, дії яких спрямовані на реалізацію певних цілей і завдань з метою вирішення суспільно важливих проблем.

4. Дістала подальшого розвитку періодизація становлення й розвитку громадянського суспільства як суспільно-політичного феномена: початковий період (з античності до XVI-XVII ст.) – закладаються історичні й філософські передумови формування й становлення ідеї громадянського суспільства; природно-правовий період (XVII-XVIII ст.) – розвиток відбувається в рамках концепцій природного права та суспільного договору; інституціональний період (XIX - перша чверть XX ст.) - розширення меж впливу й політичне визнання концепції громадянського суспільства; конституціональний період (20-90-ті рр. XX ст. – кінець XX ст.) - відбувається прогресивний розвиток суспільно-політичної думки людства, розширення свобод, людина стає не тільки об'єктом права, але і його суб'єктом; сучасний період (кінець XX ст. - сьогодні) - період принципів демократичного врядування концепцій поліаспектної взаємодії, співпраці та партнерства держави та громадянського суспільства.

Трансформаційні процеси в Україні гальмуються, оскільки застарілий управлінський інструментарій не придатний для реалізації нових завдань, а арсенал демократичних механізмів державних інституцій та суспільства

повноцінно не функціонує. Водночас взаємодія в системі публічної політики як прояв співпричетності і демократизму має за мету узгодження інтересів різних суспільних груп у процесі підготовки та прийняття рішень органами державної влади, виступає головним елементом демократичного суспільства.

5. Зазначено, що процес управління, що розробляється і реалізується не тільки органами державної влади, публічна політика має «вертикальний» та «горизонтальний» виміри в політичному процесі. Вертикальна складова реалізації публічної політики відображає такі її характеристики, як когерентність, інструментальність та ієрархічність. Доповнюючи вертикальну, горизонтальна складова акцентує увагу на зв'язках між політичними акторами, від яких залежить набір можливих варіантів політики. На визначення предмета політики та впровадження політичних рішень кардинально впливає горизонтальна складова. Наявність у складі горизонтальної складової різних державних, недержавних і громадських інституцій з різних сфер економіки та суспільного життя, груп незалежних експертів, громадських і міжнародних організацій, представників бізнесових кіл, які конкуруватимуть за доступ до ресурсів, цільових груп політики тощо, дає змогу визначити такі цілі, засоби, оцінювання та шляхи впровадження політики, що будуть відповідати суспільним потребам і національним інтересам.

Метою перетворень у системі розробки та реалізації державної політики в Україні є формування нової сучасної системи управління суспільним життям, орієнтованої на офіційне визнання і залучення до процесу тих суб'єктів, які формують горизонтальну складову.

Наявність і розвиненість горизонтальної складової перетворює державне управління на публічне управління. Тобто таке управління, яке виробляється колективними зусиллями і реалізується через врахування всіх легітимних інтересів суспільства шляхом організації суспільного діалогу та безпосередньої взаємодії влади та суспільства.

Наголошено, що громадські ради, будучи особливими громадськими об'єднаннями, займають специфічне положення між громадською структурою та формою безпосередньої участі громадян у публічному управлінні,

виступають інструментом демократизації, в умовах сучасної трансформації української суспільно-політичної системи дають змогу впорядкувати взаємозв'язки між владою і громадою та завдяки достатньо високому ступеню свободи забезпечують можливість постійного вдосконалення форм і методів співпраці між ними.

Основні положення першого розділу викладено автором у таких публікаціях: [156; 180; 375; 395; 409].

РОЗДІЛ 2

МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ НАЛАГОДЖЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ З ІНСТИТУТАМИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

2.1. Методологічні підходи дослідження феномена взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства

З метою пізнання суб'єктно-об'єктної взаємодії громадськості і владних структур вважаємо за доцільне зробити системний аналіз шляхом їх детермінізації. Публічне управління в сучасних умовах характеризується широким залученням суб'єктів до впровадження та реалізації публічних політик. Ця необхідність зумовлена динамікою політичних, соціальних, економічних, культурних, екологічних змін як на національному, так і глобальному рівнях. Зазначимо, що публічні політики в даному дослідженні представлені в множині. Це обґрунтовано різноманітністю сфер (секторів), де необхідним є залучення інструменту кооперації між суб'єктами взаємодії.

Важливим у цьому процесі є системний підхід, оскільки поєднання різних за формою та складом структур дає змогу знаходити нові рішення та інноваційне бачення в кризових ситуаціях. Поєднання ресурсів органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також інститутів громадянського суспільства передбачає взаємодію вищеперелічених суб'єктів в інтересах як окремого громадянина, так і суспільства в цілому. Для систематизації та упорядкування суб'єктів взаємодії держави і суспільства запропоновано опрацювання, зроблене на підставі вітчизняної легіслаційної бази [123, 248, 250, 260, 262, 263], в якому представлені дані суб'єкти (Табл. 2.1.):

Суб'єкти взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства

Суб'єкти взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства		
Органи публічного управління		Інститути громадянського суспільства
Органи державної влади	Органи місцевого самоврядування	
Органи законодавчої влади. Єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент - Верховна Рада України.	Сільська, селищна, міська рада - представницькі органи місцевого самоврядування.	Громадські об'єднання. За організаційно-правовою формою утворюються як громадська організація або громадська спілка: <ul style="list-style-type: none"> • громадська організація - це громадське об'єднання, засновниками та членами якого є фізичні особи; • громадська спілка - це громадське об'єднання, засновниками якого є юридичні особи приватного права, а членами можуть бути юридичні особи приватного права та фізичні особи.
Органи виконавчої влади: Кабінет Міністрів України; міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; місцеві органи виконавчої влади; територіальні органи міністерств та інших центральних органів виконавчої влади.	Сільський, селищний, міський голова. Сільський, селищний, міський голова очолює виконавчий комітет відповідної сільської, селищної, міської ради, головує на її засіданнях.	Релігійні організації.
Президент України. Є главою держави і виступає від її імені. Є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина	Виконавчим органом сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх створення) рад є їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи.	Благодійні організації.
Органи судової влади. Судуострій в Україні будується за принципами територіальності та спеціалізації і визначається законом. Верховний Суд є найвищим судом у системі судуострою України. Конституційний Суд України вирішує питання про відповідність законів України Конституції України та у передбачених цією Конституцією випадках інших актів, здійснює офіційне тлумачення Конституції України, а також інші повноваження відповідно до цієї Конституції.	Староста. Є членом виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради за посадою і працює в ньому на постійній основі.	Творчі спілки.
	Органи самоорганізації населення (будинкові, вуличні, квартальні).	Професійні спілки та їх об'єднання. Організації роботодавців та їх об'єднання.

Щодо органів державної влади доцільно зазначити, що на національному рівні співпраця цих суб'єктів та злагодженість їх діяльності впливає на стабільність у країні, і відповідно, на гарантування безпеки кожному громадянину незалежно від соціального становища, рівня доходу, соціального статусу.

В умовах ринкової економіки, переходу від командно-адміністративної системи до демократичного врядування органи місцевого самоврядування повинні мати ширші компетенції та інструментальну базу; перш за все, це фінансовий ресурс, людський потенціал, організаційний ресурс. Досвід європейських країн показує, що самостійність органів місцевої влади та прийняття рішення на місцях дає змогу оперативно реагувати на проблему або кризову ситуацію. Дійсно, повинна існувати система контролю над діяльністю органів місцевого самоврядування, оскільки в рамках унітарної держави це є гарантією її цілісності. Крім того, територіальна громада виступає суб'єктом місцевого самоврядування - це жителі села, селища, міста чи добровільне об'єднання жителів кількох сіл у сільську громаду.

Щодо інститутів громадянського суспільства, то їх перелік знаходимо у Постанові Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [250]. Варто звернути увагу на той факт, що глобальні зміни та постійні трансформації на рівні країн спонукають до появи все нових інститутів громадянського суспільства. Наприклад, аналіз європейського досвіду розвитку громадянського суспільства засвідчив, що поширеною є діяльність соціальних кооперативів (у Франції, Німеччині, Польщі). Предметом діяльності соціального кооперативу є організація спільної діяльності на основі особистої роботи членів та працівників даного кооперативу. Соціальний кооператив може надавати послуги різним категоріям населення та має такі завдання:

- соціальна реінтеграція членів та працівників соціального кооперативу, зокрема це заходи, спрямовані на відновлення та розвиток їх вмінь, компетенцій;

- участь у житті громади;
- професійна реінтеграція її членів та працівників соціального кооперативу, тобто це діяльність, спрямована на відновлення та збереження здатності самостійно шукати місце праці та бути активним на ринку праці;
- організація соціальних, освітніх та культурних заходів;
- суспільно корисна діяльність у громаді.

Соціальний кооператив може бути створений безробітними; особами з інвалідністю; громадянами, які займаються пошуком праці. Такі кооперативи мають можливість виконувати суспільно корисну діяльність на локальному рівні; щодо фінансування діяльності, то європейський досвід показує, що ефективним фінансовим інструментом є підтримка кооперативів місцевими бюджетами.

Варто зазначити, що, згідно із Законом України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 р. [248], його дія не поширюється на суспільні відносини у сфері утворення, реєстрації, діяльності та припинення:

- 1) політичних партій;
- 2) релігійних організацій;
- 3) непідприємницьких товариств, що утворюються актами органів державної влади, інших державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування;
- 4) асоціацій органів місцевого самоврядування та їх добровільних об'єднань;
- 5) саморегулювальних організацій, організацій, які здійснюють професійне самоврядування;
- 6) непідприємницьких товариств (які не є громадськими об'єднаннями), утворених на підставі інших законів.

Варто звернути увагу, що в Постанові Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 3 листопада 2010 р., релігійні організації відносяться до інститутів громадянського суспільства, але не є громадськими об'єднаннями, згідно із Законом України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 р.

Стосовно політичних партій варто підкреслити, що українське законодавство відносить партії до добровільних громадських об'єднань, які вбачають мету своєї діяльності у формуванні і вираженні політичної волі громадян. Діяльність політичних партій регулюється окремим законом «Про політичні партії» від 5 квітня 2001 р. [263].

У межах аналізу суб'єктів взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства доцільно вказати на партнерів, які також можуть брати участь у кооперації та демонструвати високий рівень соціальної відповідальності, залучатися до вирішення публічних завдань. Це можуть бути бізнес-структури, що в рамках меценатства, спонсорства, ендавменту, фандрайзингу можуть брати участь у реалізації різних публічних політик, залучати свій фінансовий та людський капітал.

Крім того, партнером у співпраці з переліченими суб'єктами можуть навіть бути окремі фізичні особи, які одноразово або систематично докладають власних зусиль для виконання конкретного публічного завдання.

Вищезазначені суб'єкти мають широкий спектр завдань. Наприклад, у рамках нормотворчої діяльності це може бути участь у підготовці та обговоренні проектів правових актів. У вітчизняній практиці спостерігається підвищення довіри з боку органів публічного управління до громадянського суспільства, оскільки все частіше інститути громадянського суспільства залучаються до надання соціальних послуг різним категоріям населення. На сьогодні поширеним є громадський контроль за діяльністю органів публічної влади у формі суспільного моніторингу підготовки та виконання політичних рішень, оцінки їх ефективності. Крім того, активність громадян проявляється також у сфері подання органам публічного управління пропозицій, утворення спільних консультативних органів, комісій, ініціативних груп для забезпечення врахування громадської позиції у формуванні та реалізації публічних політик. Новітні технології дають можливість владі дізнатися настрої населення шляхом проведення аналізу громадської думки і, як результат, забезпечити своєчасне реагування на пропозиції та рекомендації громадськості.

Важливим у співпраці є залучення широкого кола осіб до соціальних благодійних проєктів, що є проявом соціальної відповідальності громадян.

Перш ніж перейти до визначення та структурування об'єктів взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства, звернемося до поняття «публічна політика». Під публічною політикою будемо розуміти довгострокові, спільні, стратегічні дії в рамках системи правових рішень, прийнятих та імплементованих органами публічного управління із залученням інститутів громадянського суспільства в контексті співпраці з активними громадянами, організаціями, об'єднаннями на благо окремої людини, соціальної групи, громади і населення загалом.

Реалізація публічної політики передбачає втілення таких кроків, як:

- діагностика потреб населення (на локальному, національному рівнях);
- обопільне інформування суб'єктів співпраці про зроблені кроки та вжиті заходи;
- спільне створення стратегічних та довгострокових планів;
- проведення консультацій;
- реалізація публічної політики;
- моніторинг та оцінювання діяльності.

Наведені етапи показують стратегічний підхід у запобіганні та вирішенні окресленого публічного завдання, яке є обсягом роботи (діяльності) органів публічного управління на основі нормативно-правової бази, що окреслює межі їх компетенцій.

Співпраця органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства може набувати різних форм залежно від складності публічного завдання, наприклад: фінансова та нефінансова форми співпраці; співпраця на основі партнерства або на базі делегування повноважень. Представимо їх особливості у табл. 2.2.

Форми співпраці органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства

Форми співпраці з точки зору фінансового інструменту		Форми співпраці з точки зору організаційного інструменту	
Фінансова	Нефінансова	Партнерство	Делегування
Співфінансування проєктів, фінансова підтримка під час виконання публічних завдань з боку органів публічного управління і громадського сектора. Фінансове співробітництво має ґрунтуватися на багаторічних контрактах, які забезпечують, з одного боку, безперервність процесу та, з іншого боку, виконання завдання згідно з планом, що має значний вплив на ефективність виконуваних публічних завдань.	<ul style="list-style-type: none"> • патронаж органів публічної влади над виконанням завдання, проєкту громадським сектором; • консультації (безкоштовна правова допомога); • рекламна кампанія (наприклад, проєкту); • доступ до об'єктів інфраструктури для реалізації проєкту (будинки, автомобілі, мультимедійні засоби); • залучення людського капіталу до виконання завдання. 	Партнерство в реалізації публічних завдань, оскільки необхідність у такій формі взаємодії зумовлена об'єктивними причинами (сучасний трансформаційний період впливає на те, що соціально-економічні проблеми ускладнюються і їх вирішення вимагає глибоких знань, вмінь та компетенцій, а також взаємодії між громадськістю та владою). Партнерство повинно бути адаптоване до конкретних ситуацій та специфіки регіону. Крім того, взаємозалежність між різними суб'єктами означає, що співпраця дає більші можливості для урегулювання ситуації.	Виконання публічного завдання здійснюється одним із суб'єктів взаємодії на основі довіри та гарантії ефективної його реалізації.

Сучасна система публічного управління відходить від патерналістського підходу, який був виражений у спеціальних методах розподілу коштів, і наближається до розуміння важливості субсидіарності та зрілості в пошуку ресурсів з різних можливих джерел, оскільки взаємодія вищезазначених суб'єктів повинна бути спрямована на реалізацію конкретних завдань, підтримку різних соціальних груп, оскільки співпраця розбудовується на основі принципу цілепокладання і досягнення конкретної мети.

Громадські організації беруть на себе частину завдань, які раніше повністю виконувала держава. Тому дані суб'єкти намагаються виробити механізми взаємодії і співпраці з органами публічної влади. Дослідник К.

Козлов зазначає, що взаємодія між державними органами та громадськими організаціями може бути чотирьох типів:

- фіскального (гранти, заробітна платня і гонорари, непряма допомога, натуральна допомога);
- регулятивного (встановлення стандартів);
- надання послуг (обмін інформацією, зверненнями, консультування, координація і планування, контракти і спільні дії);
- політичного (представництво інтересів та проведення кампаній) [116, с. 328].

На сьогодні важливою проблемою різних соціальних груп є наявність значної кількості соціальних проблем (вирішення яких належить до компетенції органів публічної влади), які, проте, не можуть бути самостійно вирішені органами місцевого самоврядування чи органами державної влади з цілої низки причин, а саме: відсутності достатньої кількості бюджетних коштів, необхідного кадрового потенціалу, гостроти проблеми, наявності таких факторів як політична нестабільність, корупція, що також посередньо призвели до виникнення проблеми.

Тому для мінімізації значної кількості соціальних проблем органам публічної влади доводиться шукати нові підходи, інструменти та нові ресурси.

Одним із таких інструментів може бути інструмент партнерства, коли до вирішення місцевої соціальної проблеми залучаються громадські організації із своїми власними ресурсами [182, с. 413].

Науковець В. Артеменко зазначає, що широка співпраця органами влади з громадськими організаціями є наслідком цілком об'єктивних причин.

По-перше: широка децентралізація державної влади призводить до значного розширення повноважень органів місцевого самоврядування, що потребує додаткових кадрових та бюджетних ресурсів.

По-друге: ряд послуг, що надаються органами місцевого самоврядування, часто сфокусовані на невелих групах населення, які самі є членами громадських організацій на місцевому рівні [11, с. 53].

Безсумнівно, існування і функціонування громадських організацій є необхідним і важливим в українському соціумі. Вони знижують рівень соціальної напруги, заспокоюють нагальні потреби і вирішують ряд нагальних проблем за допомогою втілення в життя різноманітних дій і виконання певних функцій, і головне, підвищують рівень довіри до органів влади і тих дій, які втілюються в життя. Наковці О. Аверіна, М. Калініченко вказують, що до основних функцій громадських організацій у соціальній сфері, належать такі як:

1) сервісна функція. Відомо, що громадські організації є похідними від соціальних інституцій і покликані задовольняти певні специфічні потреби суспільства. При цьому, користь громадське об'єднання буде приносити тоді, коли воно буде скорочувати необхідний для громадян час, що звертаються до нього по допомогу. Це означає, що людина, яка звернулася до громадської організації, отримує від неї якісну і вчасну послугу, а не буде витрачати дарма свій час під час перебування в організації, як це часто буває з державними установами;

2) інформативна функція. Вона має подвійне спрямування, оскільки, з одного боку, громадські організації надають інформацію у вигляді консультацій, зустрічей, інформаційних акцій для певних категорій населення, а з другого, інформують населення про досягнення або проблеми соціокультурного життя, наприклад, через соціальну рекламу;

3) організаційна функція, яка полягає в об'єднанні, консолідації громадян задля досягнення певних цілей. Також об'єднання громадян займаються розробкою та реалізацією проектів соціального розвитку. Ефективність організаційних можливостей недержавних організацій залежить від налагодження соціального партнерства з органами публічної влади та комерційними підприємствами, що буде забезпечувати юридичний супровід та матеріальну підтримку діяльності громадських організацій;

4) представницька функція. Громадські організації виявляють загальні інтереси різноманітних верств населення, орієнтують органи публічної влади на врахування цих інтересів під час розробки соціальної і культурної політики.

Саме соціальне лобювання громадських інтересів в різних інституціях є показником ефективності представницької функції.;

5) ідеологічна функція. Громадські організації активно формують громадську думку різних верств суспільства з приводу політичного, економічного і соціокультурного життя. Вони забезпечують розповсюдження певного світорозуміння та впливають на формування ставлення людей до різних ситуацій;

б) просвітницька функція, що полягає в ознайомленні широкого загалу зі світовими та національними досягненнями науки, культури та мистецтва. Ефективність культурно–просвітницької діяльності на рівні громадських організацій залежить від залучення кваліфікованих співробітників, а також від матеріальної допомоги благодійників, отримання фінансової підтримки тощо [16, с. 303-304].

У ході аналізу фінансової форми співпраці органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства варто звернути увагу на оподаткування діяльності неприбуткових організацій. Чинний Податковий кодекс України визначає, що від оподаткування звільняються доходи неприбуткових організацій, отримані у вигляді: коштів або майна, які надходять безоплатно або у вигляді безповоротної фінансової допомоги чи добровільних пожертвувань; пасивних доходів; дотацій або субсидій; пасивних доходів; коштів або майна, які надходять таким неприбутковим організаціям від ведення їх основної діяльності. Але якщо у випадку, якщо доходи неприбуткових організацій, отримані протягом звітного року, перевищують 25% загальних доходів, отриманих протягом такого звітного (податкового) року, така неприбуткова організація зобов'язана сплатити податок із нерозподіленої суми прибутку за встановленою схемою.

Для користування податковими пільгами обов'язковою є умова реєстрації такої організації в Реєстрі неприбуткових організацій. Варто зауважити, що неприбуткові організації сплачують податок від неосновної діяльності згідно з Податковим кодексом України.

Під час аналізу суб'єктів взаємодії та можливих форм їх співпраці визначено, що важливою категорією є об'єкт, який виступає ключовим елементом у взаємодії вищеперелічених суб'єктів. Перелік об'єктів взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства наведено в табл. 2.3.

Таблиця 2.3.

Об'єкти взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства

Об'єкти взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства	
Публічні політики	
Залежно від сфери (сектора)	Залежно від категорії клієнта
Соціальна сфера	<ul style="list-style-type: none"> • соціальна допомога, включаючи допомогу сім'ям та людям, які опинилися у важкій життєвій ситуації, та забезпечення рівних можливостей для цих категорій населення; • професійна та соціальна інтеграція/реінтеграція людей, яким загрожує соціальна ізоляція; • протидія залежностям та соціальним патологіям; • захист прав дітей; • сприяння працевлаштуванню населення; • соціальний захист людей пенсійного віку; • захист материнства та батьківства; • активізація волонтерської діяльності; • соціальний захист ветеранів та репресованих осіб.
Економічна сфера	<ul style="list-style-type: none"> • діяльність щодо сприяння та підтримки економічного розвитку територіальних громад, регіонів; • розвиток підприємництва; • діяльність щодо підтримки та вдосконалення новітніх технологій, винаходів та інновацій; • поширення та впровадження нових технічних рішень у практиці; • захист прав споживачів.
Екологічна сфера	<ul style="list-style-type: none"> • екологічна безпека, запобігання екологічним катастрофам; • охорона природної спадщини; • розвиток туризму; • охорона водних об'єктів.

Сфера культури	<ul style="list-style-type: none"> • збереження та популяризація національних традицій; • розвиток національної, громадянської та культурної свідомості; • діяльність щодо захисту національних та етнічних меншин; • збереження та розвиток мовної культури; • охорона культурних цінностей та національної спадщини.
Оборонна сфера	<ul style="list-style-type: none"> • оборона держави; • захист державних кордонів; • підтримка діяльності збройних сил; • гарантування громадського порядку і безпеки громадян; • допомога жертвам катастроф, стихійних лих, збройних конфліктів та воєн у країні та за її кордонами.
Освітня сфера	<ul style="list-style-type: none"> • підтримка та розвиток діяльності науковців; • підтримка освітніх установ різного рівня; • організація дозвілля дітей та підлітків; • підтримка фізичної культури серед населення.
Медична сфера	<ul style="list-style-type: none"> • охорона здоров'я населення; • профілактика захворювань серед різних категорій населення; • медичні послуги особам з інвалідністю.
Співпраця у міжнародній сфері	<ul style="list-style-type: none"> • діяльність у рамках європейської інтеграції та розвитку контактів і співдружності між народами; • допомога громадянам, які перебувають за кордоном та діаспорі.

Публічні політики мають циклічну структуру, оскільки передбачають втілення в життя таких елементів, як:

- діагностика проблеми;
- аналіз та пропозиція можливих рішень проблеми;
- опрацювання та розробка інструментів дій;
- консультації із зацікавленими партнерами (суб'єктами взаємодії);
- оцінка ризиків (на підставі аналізу SWOT), які можуть виникнути під час імплементації рішення;
- реалізація дій;

- оцінювання дій;
- виправлення похибок і прийняття подальших рішень про їх виконання;
- оцінка результатів реалізованої діяльності.

Варто підкреслити, що важливими етапом у підготовці та реалізації публічних політик є налагодження партнерських відносин громадських організацій з органами публічного управління, а також підготовка фінансових та людських ресурсів до стратегічної діяльності. Ця необхідність зумовлена складністю, комплексністю сучасних проблем, тому доцільним є кооперація різних суб'єктів. Крім того, відбувся процес широкої децентралізації у функціонуванні органів публічного управління. Центральна влада делегувала значну частину своїх функцій на місця. Відповідно, органи місцевого самоврядування приймають самостійні рішення щодо реалізації локальних публічних політик.

Варто звернути увагу на рівень (індекс) задоволення громадян імплементаціями тих чи інших публічних політик. Доцільним буде тут інструмент моніторингу суспільної думки. Критерії оцінки рівня сатисфакції можуть варіюватися залежно від сектора (сфери) реалізації публічної політики. Наприклад, якщо публічне завдання стосується соціальної згуртованості та активізації громадян, то варто визначити відсоток осіб, які вважають, що активність громад покращилася за досліджуваний період чи навпаки – погіршилася. Якщо органи влади прагнуть з'ясувати рівень безпеки в громаді, то можна визначити відсоток крадіжок за певний період тощо. Щодо рівня задоволення громадян у сфері дозвілля та вільного часу, то доцільно визначити відсоток осіб, які відвідували заклади культури, або частоту відвідування дітьми та молоддю спортивних закладів, парків, кінотеатрів, музеїв. Оцінка публічної політики в економічній сфері повинна базуватися на дослідженні рівня зайнятості, визначенні відсотка осіб, які отримували допомогу по безробіттю. Щодо оцінки сатисфакції громадян станом навколишнього середовища, варто звернути увагу на обсяг шкідливих викидів місцевими заводами та фабриками, а також кількість споживання електроенергії, газу, води тощо. Для оцінки якості соціального благополуччя

та здоров'я важливими будуть показники смертності від визначених захворювань, тривалість життя тощо. В рамках аналізу рівня задоволеності житлом діагностується кількість нового житла (квартир), їх цінова доступність, співвідношення ціни та доходу громадян. У визначенні доступності до транспортних засобів моніторинг повинен сконцентруватися на встановленні відсотка мешканців, які їздять до місця праці власним автомобілем, громадським транспортом, велосипедом тощо, а також рівня заторів у тому чи іншому населеному пункті.

Взаємодія суб'єктів повинна будуватися на окреслених засадах – принципах, дотримання яких буде гарантувати досягнення стратегічних цілей. До принципів співпраці органів влади з громадськістю варто віднести:

- принцип партнерства, який передбачає, наприклад, взаємообмін інформацією, оскільки кількісні і якісні дані повинні бути доступні партнерам для об'єктивної оцінки ситуації;
- принцип ефективності, що вказує на необхідність підготовки раціонального рішення на основі прозорості, відкритості;
- принцип системного підходу, який передбачає логічні послідовні кроки в часових рамках, визначених стратегічним плануванням;
- принцип горизонтальності, який дає змогу поєднувати проблемні питання декількох сфер – екологічної, освітньої, економічної;
- принцип узгодженості між цілями різних публічних політик, наприклад, щодо економічного розвитку та стану екології в регіоні;
- принцип еластичності, оскільки динамічні перетворення можуть вплинути на зміну партнерів взаємодії для блага громадян;
- принцип безперервності, який передбачає реалізацію успішної публічної політики незалежно від політичних впливів та зміни влади.

Таким чином, суб'єкти взаємодії органів публічного управління та інститутів громадянського суспільства займаються реалізацією важливих складних публічних політик, оскільки надання публічних послуг передбачає доступність до них громадян і гарантування конституційних прав та свобод. Ці послуги мають універсальний характер, оскільки вони надаються всім, хто має

можливість ними користуватися. Принциповою є різниця в наданні тих чи інших послуг комерційним сектором, оскільки даний суб'єкт орієнтується на отримання прибутку. Спектр суб'єктів взаємодії є досить широким: від органів виконавчої, законодавчої, судової влади, органів місцевого самоврядування до громадських об'єднань, благодійних, релігійних організацій, профспілок, творчих спілок тощо. Важливою умовою успішної співпраці є окреслення принципів взаємодії (універсальності, еластичності, партнерства, системності, узгодженості дій тощо), а також чіткого визначення форм взаємодії, зокрема, фінансової та нефінансової. Крім того, мультидисциплінарний підхід дав можливість окреслити об'єкти співпраці органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства, до яких віднесено публічні політики, але не як сферу боротьби за владу - «politics», а як різні сфери в життєдіяльності громадян, які потребують підтримки, розвитку та активізації з боку вищезазначених суб'єктів взаємодії.

2.2. Домінантні положення налагодження взаємодії органів публічного управління з громадськістю: європейський досвід для України

Розуміючи те, що інститути громадянського суспільства відіграють важливу роль з'єднуючого елемента між громадянами та владою в політичному діалозі, Європейська комісія у 2001 р. проголосила громадську участь одним із п'яти базових принципів належного управління. У Білій книзі «Європейське врядування» зазначено: «Якість, актуальність та ефективність політики ЄС залежить від забезпечення широкої громадської участі на всіх ланках політичного ланцюжка – від задуму до імплементації. Посилення громадської участі може сприяти посиленню віри в кінцевий результат цієї політики та інституцій, які проводять її в життя» [190, с. 56–57].

Відповідно, правове забезпечення громадянського суспільства виступає невід'ємним елементом у ході становлення інституцій, які передбачають активну участь громадян у вирішенні проблем та прийнятті рішень на різних рівнях управлінського процесу. Базуючись на міжнародних нормах, країни

розробляють власні засади функціонування громадянського суспільства. Звернемо увагу лише на ряд документів з європейської нормативної бази. Серед міжнародних нормативно-правових актів варто виокремити Білу Книгу Європейської Комісії, яка містить пропозиції до діяльності Європейського Союзу щодо зміцнення організацій громадянського суспільства і зменшення їхньої залежності від держави. Появі Білої книги передувала публікація Зеленої книги, мета якої — започаткувати консультаційний процес на європейському рівні.

Важливими документами є Хартія основних прав Європейського Союзу (після набуття чинності Лісабонського договору в 2009 р. Хартія має таку саму юридичну силу, як договори Європейського Союзу), Кодекс належної практики громадської участі у процесі прийняття рішень (Додаток Б), Кодекс належної адміністративної поведінки та Амстердамський договір Європейського Союзу.

Практичні рекомендації щодо того, які механізми необхідно запровадити задля кращого залучення громадськості, надає «Кодекс належної практики громадянської участі у процесі прийняття рішень» від 2009 р. Тут було звернено не тільки на принципи залучення громадян до управлінського процесу, але й запропоновано можливі сценарії співпраці з органами публічного управління. Дійсно, регламентація процесу співпраці дає можливість розвивати стратегічний підхід у діяльності, що в свою чергу, позитивно впливає на стабільність у взаємодії визначених суб'єктів.

Доцільно зазначити, що Європейський парламент закликав інституції ЄС застосувати при підготовці міжінституційних угод і обов'язкових правил призначення представників громадянського суспільства методи організації та фінансування консультацій, які відповідають загальним принципам і мінімальним стандартам проведення консультацій із зацікавленими сторонами.

З метою забезпечення послідовного підходу до інституцій громадянського суспільства Рада Європи прийняла у 2007 р. рекомендації щодо правового статусу неурядових організацій у Європі. Цей документ

побудований на засадах, сформульованих в акті «Керівні принципи розвитку та укріплення недержавних громадських організацій в Європі», прийнятому Радою Європи у 1996 р., а також в «Основних принципах статусу неурядових організацій в Європі», запропонованих у 2002 р.

Основою розвитку громадянського суспільства виступають недержавні організації, тому частина нормативних актів містить ряд пропозицій щодо їх розвитку. Комітет міністрів Ради Європи постійно звертає увагу у нормотворчих актах на важливий внесок неурядових організацій у розвиток і реалізацію демократії та прав людини, зокрема шляхом підвищення поінформованості населення, участі у громадському житті та забезпечення прозорості та підзвітності органів державної влади».

Аналіз нормативно-правових основ забезпечення взаємодії органів публічної влади з громадянами в країнах ЄС варто розпочати з розгляду основ права Європейського Союзу. Зазначимо, що європейське право – це комплекс нормативно-правових положень, які сформульовані у відповідних актах європейських інституцій. Тобто в широкому розумінні це регіональне право (не міжнародне, оскільки останнє стосується більшості країн світу, наприклад, міжнародне публічне право), яке імplementоване на європейському рівні, та норми національних правових систем країн-членів ЄС. Європейське право у вузькому розумінні варто розглядати крізь призму Лісабонського договору, що об'єднує Співтовариство. Із набуттям ЄС міжнародної правосуб'єктності і статусу суб'єкта міжнародних відносин, який має право підписувати міжнародні договори, під європейським правом у вузькому значенні можна розуміти правову систему Європейського Союзу, що характеризується власними особливостями, які й визначають її специфічний статус як правової системи, що існує поряд з міжнародним та національними системами права.

Європейське право щодо взаємодії громадянського суспільства з органами влади формувалося поступово, і підвалини цього процесу варто шукати в римському праві. Дійсно, концентрація на фізичній особі, особистості, ставить саме громадянина з наданими йому правами та свободами

у центр увагу в нормотворчому процесі, оскільки охорона натуральних прав людини є основою також норм міжнародного права в різних його галузях

Характеризуючи джерела права Європейського Союзу, варто зазначити, що джерела права ЄС – це сукупність норм права ЄС, які прийнято поділяти на первинні та вторинні джерела права Євросоюзу.

Джерела первинного права Європейського Союзу:

- всі установчі договори про ЄС;
- всі договори про вступ до ЄС;
- акт про прямі вибори до Парламенту ЄС;
- Хартія Європейського Союзу про основні права від 2000 р.

Важливо підкреслити, що установчі акти займають в ієрархії вищу сходинку серед джерел права ЄС. До них належать:

- Паризький договір від 1951 р. про створення ЄОВС (Європейське об'єднання вугілля та сталі);
- Римські договори від 1957 р., що поклали початок існуванню Євroatому і Європейського економічного співтовариства (ЄЕС);
- Єдиний європейський акт від 1986 р., який передбачав створення єдиного ринку;
- Маастрихтський договір про створення Європейського Союзу від 1992 р.;
- Амстердамський договір від 1997 р.

До джерел вторинного права Європейського Союзу відносять:

- регламенти – нормативно-правові акти загального характеру, є обов'язковими для виконання всіма суб'єктами права ЄС і є актами прямої дії;
- директиви – вид нормативно-правового акта, в якому вказуються мета і результати, які повинні бути досягнуті, однак національній владі надається право самій визначати, в якій формі чи за допомогою яких процедур і механізмів ця мета може бути досягнута;
- рекомендації та висновки – джерело права, яке не є обов'язковим до виконання, але вони мають враховуватися при прийнятті рішень;

– рішення – правові акти, які мають індивідуальний характер, обов’язкові для своїх адресатів, як правило, стосуються спеціальних, вузьких технічних питань і обов’язкові тільки для тих суб’єктів, яким вони адресовані.

Отже, право Європейського Союзу – це сукупність нормативно-правових норм, що регулюють процеси європейської інтеграції, функціонування інституцій ЄС та реалізацію ними завдань на європейському рівні.

Предметом правового регулювання права ЄС є суспільні відносини, що сформувалися в процесі довготривалої комплексної інтеграції країн Західної, Центральної Європи, а також ті суспільні відносини, що потребують створення, зміни чи розвитку з метою оптимізації інтеграції держав у межах кордонів ЄС.

Доцільно визначити такі категорії, як суб’єкти та принципи права ЄС.

Основними суб’єктами права Європейського Союзу визнаються фізичні особи, юридичні особи, держави, Європейський Союз та його інституції.

Фізичні особи – суб’єкти права ЄС:

– громадяни ЄС (фізичні особи, що мають громадянство держав – членів ЄС);

– іноземні громадяни;

– особи без громадянства.

Юридичні особи – суб’єкти права ЄС:

– юридичні особи, створені за законодавством держав-членів;

– юридичні особи, створені відповідно до законодавства ЄС;

– іноземні юридичні особи, що провадять свою діяльність у межах Європейського Союзу.

Держави – суб’єкти права ЄС:

– держави – члени ЄС та їх компетентні органи;

– іноземні держави (треті країни), із виокремленням держав-сусідів [332, с. 50].

Право Європейського Союзу має власну специфіку, яка полягає в тому, що існує система правових принципів. Провідним у цій системі є принцип верховенства права Європейського Союзу, згідно з яким джерела права

держав-членів повинні бути адаптовані до правових норм ЄС. Сутність цього принципу полягає в тому, що норми національного права держав-членів не повинні суперечити нормам права ЄС, а нормативно-правові документи ЄС підлягають ратифікації державами-членами. Принцип верховенства права Європейського Союзу був сформульований в установчих договорах ЄС. Доцільно зазначити, що нормативно-правові акти країн-членів ЄС, і перш за все конституції, повинні відповідати нормативній базі Європейської спільноти.

У системі принципів права ЄС чільне місце посідають загальні принципи права, які виражають основи справедливості: принцип заборони зворотної сили закону (даний принцип походить від принципу Римського права), принцип заборони подвійного покарання за одне правопорушення. Важливо підкреслити, що принципи міжнародного права є загально визнаними і встановленими Статутом Організації Об'єднаних Націй як норми імперативного характеру – обов'язкові до виконання (прямо наказують правила поведінки), наприклад, заборона торгівлі людьми, заборона піратства, сумлінне виконання міжнародних обов'язків, неприпустимість застосування сили чи погрози силою, мирне вирішення спорів та конфліктів тощо.

До загальних правових принципів права Європейського Союзу належать такі, як:

– загальні принципи конституційного устрою Європейського Союзу, які викладені в Маастрихтському договорі: принцип свободи, принцип демократії, принцип верховенства права;

– принцип поваги фундаментальних прав людини, що зазначений у Хартії Європейського союзу про основні права (була проголошена 7 грудня 2000 р. і в подальшому включена до Лісабонського договору від 13 грудня 2007 р.);

– принцип рівності, який передбачає юридичну рівність суб'єктів права ЄС і забороняє дискримінацію за національною, статевою, віковою, сексуальною, расовою, етнічною, культурною, мовною, релігійною приналежністю), встановлений Договором про створення Європейського Економічного Співтовариства (1957 р.) і закріплений у Хартії основних прав;

– принцип пропорційності, який встановлює, що дії та рішення ЄС повинні бути своєчасними й необхідними, спрямованими на досягнення мети Союзу, а спричинені цими діями або рішеннями негативні наслідки не можуть перевищувати рівень, необхідний для досягнення поставленої мети (передбачений установчими документами ЄС);

– принцип солідарності, який означає, що країни-члени не можуть не виконувати право Спільноти, керуючись своїми національними інтересами, і повинні докладати зусиль для ефективної реалізації цілей Спільноти (визначений у Договорі про створення Європейського Економічного Співтовариства 1957 р.);

– принцип правової певності, що встановлює заборону зворотної сили правових актів та захист законних сподівань, тобто суттєві зміни в законодавстві ЄС не повинні мати зворотної сили, за винятком тих випадків, коли існує нагальна необхідність вдатися до таких дій;

– принцип субсидіарності, який визначає, що Європейський Союз зобов'язаний діяти в межах повноважень і цілей, передбачених договорами, тобто справи, до яких Союз не має виключної компетенції, не можуть ним реалізовуватися, поки держава-член може самостійно досягти дану мету так само ефективно, як би це міг зробити Союз (передбачений установчими договорами ЄС);

– принцип дотримання процесуальних прав - право особи бути заслуханою, право на належний юридичний процес, обов'язок відповідного органу наводити підстави своїх дій або рішень.

Доцільно підкреслити, що вищезазначені засади повинні дотримуватися всіма державами-членами Європейського Союзу, а також слугувати основою для діяльності інституцій ЄС. Крім того, принципи співвідносяться з нормативно-правовими нормами країн - членів ЄС [332, с. 57–58].

Право жителів населених пунктів брати участь у слуханні та прийнятті рішень, що стосуються їх власного розвитку та розвитку міст, сіл, де вони проживають, закріплено на міжнародному та національному рівнях:

- Віденська декларація ООН «Декларація про право на розвиток» вказує, що людина є основним суб'єктом процесу розвитку і повинна бути активним учасником та вигодонабувачем права на розвиток [35];

– Європейська декларація прав міст проголошує, що мешканці європейських міст, усвідомлюючи свою відповідальність за стан міст, виявляють солідарність і беруть на себе зобов'язання домагатися забезпечення усім мешканцям міст рівних прав на правову безпеку, екологічну безпеку, можливість знайти роботу і цим забезпечити свою особисту фінансову самостійність, житло, безпечний рух транспорту, охорону здоров'я, спорт і дозвілля, можливість займатися різноманітними культурними і творчими видами діяльності, мирне співіснування різноманітних культурних, етнічних і релігійних громад, якісну архітектуру, гармонійне життя, власне політичне життя, економічний розвиток, гармонійний розвиток (якщо місцева влада прагне досягти рівноваги між економічним розвитком та охороною навколишнього середовища), широкий асортимент товарів і послуг, раціональне використання природних ресурсів, співробітництво між містами, фінансову забезпеченість, рівноправність усіх мешканців незалежно від національності, статі, віку, релігії, матеріального і політичного становища, фізичних або психічних недоліків [79].

Країни-члени Євросоюзу відрізняються між собою за формою і рівнем демократичного, економічного розвитку, а також станом соціального середовища. Крім того, історичне підґрунтя становлення держав-учасниць ЄС, національні особливості впливають на темпи економічного розвитку, впровадження реформ тощо. Відповідно, вони застосовують різноманітні методи залучення організацій громадянського суспільства до політичного процесу.

Перехід від діалогу до партнерства громадських організацій з органами публічного управління демонструє готовність даних суб'єктів співпрацювати і концентруватися на заспокоєнні нагальних соціально-економічних проблем в соціумі. В сучасних умовах інструменти співпраці є різноманітні, і гнучкий

підхід влади і громадськості у процесі співпраці дозволяє використовувати широкий їх потенціал.

Крім того, Кодекс належної практики громадської участі у процесі прийняття рішень визначає ключові ознаки та характеристики громадянського суспільства:

- громадянське суспільство – це арена добровільної колективної діяльності, зосередженої навколо спільних завдань, інтересів, цілей і цінностей;

- інституційні форми громадянського суспільства теоретично відрізняються від інституційних форм держави, сім'ї та економічного ринку;

- на практиці межі між державою, громадянським суспільством, сім'єю та ринком часто накладаються один на одного й мають договірний характер;

- громадянське суспільство, як правило, охоплює широкий спектр сфер діяльності, акторів та інституційних форм з різними рівнями автономії та влади;

- громадянське суспільство складається з різних організацій, які зареєстровані як благодійні організації, неурядові організації розвитку, місцеві громадські групи, жіночі організації, релігійні організації, професійні асоціації, профспілки, групи взаємодопомоги, соціальні рухи, бізнесові асоціації, коаліції та адвокаційні групи [114].

Зазначена концепція практики громадської участі знайшла подальший розвиток у Білій книзі «Про європейське управління», у якій наголошується, що сформульовані важливі завдання неможливо виконати без суттєвого посилення громадської участі в політичному процесі та впровадження більш відкритих і прозорих процедур прийняття рішень [370].

Після набуття чинності поправок у тексти нормативно-правових документів, а саме Договору про Європейський Союз і Договору про функціонування Європейського Союзу, Лісабонський договір визначив і закріпив таке положення, згідно з яким суспільний діалог є фундаментальним основним принципом і засадою, що поширюється на всі сфери діяльності ЄС, а

відкритість і громадську участь визнав базовими цінностями демократичного життя Європейської спільноти.

У документах «Демократія, управління та європейські неурядові організації» і «Побудова більш ефективного структурованого діалогу» зазначено: «... участь у процесі прийняття рішень може бути ефективною лише в разі побудови взаємної довіри не лише з точки зору громадянського суспільства, але й з боку влади. Відгуком на покладання більшої відповідальності на сектор громадянського суспільства стала пряма заява Платформи європейських соціальних неурядових організацій про те, що такі організації повинні «відповідати своєму мандату, бути підзвітними, прозорими та ефективними. Європейським неурядовим організаціям і Комісії належить спільно вивчати шляхи розробки цих та інших стандартів, а самим НУО – розробляти керівні принципи в цій сфері» [373]. Вищезазначене дає можливість зробити висновок щодо доцільності залучення недержавних організацій у процес прийняття владних рішень.

Організація економічного співробітництва та розвитку, у свою чергу, аналогічно Кодексу належної практики Ради Європи визначила такі три основні стадії відносин між владою і громадянами, як: інформування, консультації та активна участь (партнерство) [375].

Отже, право доступу до інформації прямо закріплене Хартією основних прав Європейського Союзу, ст. 42 якої передбачає: «Кожний громадянин або громадянка Європейського Союзу, чи будь-яка інша фізична або юридична особа, яка проживає або має офіційно зареєстроване місцеперебування в одній з держав-членів, має право доступу до документів інституцій, органів, установ і агентств Союзу, незалежно від носія, на якому вони зафіксовані» [367].

Стандарти відкритості та надання інформації представлені в «Кодексі належної адміністративної поведінки службовців Генерального секретаріату Ради Європейського Союзу у їхніх професійних стосунках з громадськістю» та «Кодексі належної адміністративної поведінки у стосунках з громадськістю», прийнятих Європейською комісією. Ці кодекси встановлюють загальні стандарти надання інформації та обробки запитів громадян. Згідно з їхніми

положеннями, вся інформація (якщо вона не захищена окремим законом) має надаватися громадянам без ускладнень і в повному обсязі [372].

На практиці та в реальному житті цикл розробки політики складається з трьох основних етапів: розробка політики, реалізація політики та вивчення політики. Європейська комісія визнає важливість участі громадськості на всіх етапах та заявляє, що якість політики ЄС залежить від забезпечення широкої участі в усьому політичному ланцюгу – від пропозицій та концепції до реалізації. Зазначено, що протягом усього циклу розробки політики необхідно забезпечити:

- інформування громадськості, доступ до інформації щодо процесу розробки політики та її змісту, її регулярне оновлення;

- розробку та дотримання прозорих, зручних процедур у процесі прийняття рішень з метою заохочення участі громадськості;

- активне залучення учасників до діалогу шляхом заслуховування їхніх пропозицій, реагування на їхні повідомлення та забезпечення зворотного зв'язку;

- надання додаткових ресурсів (грантів, адміністративних послуг та інших товарів або послуг) таким чином, щоб учасники могли робити конструктивні внески у відповідні рішення [338, с. 20].

Підсумовуючи, можна зазначити, що безпосередня участь громадян у публічній діяльності, активне залучення до виконання публічних завдань, а також процес самоорганізації осіб з метою вирішення актуальних проблем у європейських країнах передбачає постійну взаємодію громадян з органами місцевого самоврядування, органами державної влади. Важливим є те, що в Європейському Союзі є поширеними консультації з громадськістю і моніторинг суспільної думки щодо впровадження тієї чи іншої публічної політики. На правовому рівні в країнах-членах ЄС є визначені рівні залучення громадян до публічного управління, а саме: консультування, безпосереднє делегування завдань інститутам громадянського суспільства, а також широкий доступ до інформації за допомогою новітніх технологій.

Основними суб'єктами права Європейського Союзу визнаються фізичні особи, юридичні особи, держави, Європейський Союз, а також його інституції та функціонери.

Процеси модернізації та оновлення системи управління в країнах-членах Європейського Союзу вимагають запровадження різних форм представництва й участі в громадському житті, у першу чергу, в таких сферах, як охорона прав людини, охорона навколишнього середовища, охорона здоров'я, енергетична безпека тощо.

Залучення громадян до процесу прийняття рішень дає органам влади змогу застосовувати нові джерела ідей, інформації і ресурсів для розробки варіантів рішень.

Важливими та ключовими елементами успіху в справі залучення громадян до процесу формування публічних політик є інформування громади, консультації з експертами, що представляють громадськість, участь громадськості у процесі прийняття рішень та залучення до їх імплементації.

Про необхідність залучення громадян до окремих елементів управління селищем, містом, державою прямо зазначено в конституціях, законах та нормативних актах європейських країн, рішеннях органів місцевого самоврядування, і правові акти гарантують вищезазначені права громадян.

2.3. Інституціоналізація взаємодії держави і громадянського суспільства як фактор розвитку системи публічного управління

Дослідження інституціональної основи інтеракції органів публічної влади з громадськістю зумовлене тим, що в сучасних соціально-політичних та економічних умовах ефективна реалізація політики держави в різних сферах неможлива без активної участі громадянського суспільства, яке стає дієвим чинником державотворення за умови діалогу з державою.

Визначення вектора трансформаційних процесів у будь-яких соціально-економічних системах передбачає необхідність оперувати певним методологічним інструментарієм, основою якого і є теорія інституціоналізму.

Тож сучасна наукова спільнота в контексті вивчення публічної політики не може обійтися без ключових положень інституціональної теорії, адже накопичені суспільні конфлікти унеможливають проведення реформування системи без ліквідації причин їх загострення. Дана теорія дає можливість повною мірою об'єктивно осягнути і зрозуміти сутність суспільних процесів, зокрема тих, що відбуваються у сфері взаємовідносин держави і громадянського суспільства.

Науковець М. Лапін вказує, що в повсякденному житті нова диференціація здійснюється в різних формах. Однією з масових її форм стає група інтересів, що розуміється як соціокультурна складова відроджуваного громадянського суспільства, в якій фокусуються дієві аспекти нової соціальної диференціації; це соціальний суб'єкт, основна функція якого полягає в інституціоналізації нових інтересів громадян [144, с. 14]. Інституційні групи базуються на формальних організаціях всередині державного апарату; їх вплив пов'язаний з безпосередньою близькістю до процесу прийняття рішень, вони спостерігаються повсюдно, але в різних формах.

Цікавою є думка англійського філософа Е. Геллнера, який вказує на чинники інституалізації громадянського суспільства в посткомуністичних країнах. Науковець зауважує, що в перехідний період знадобився новий ідеал або новий лозунг, який можна було протиставити старій системі [382].

Доцільно звернути увагу на термінологію понять, зокрема на значення терміна «інститут». Представник еволюційного підходу У. Гамільтон вказує, що інститут – це група суспільних звичаїв, постійний спосіб мислення, який став звичним для групи або перетворився для народу на звичай [29, с. 6]. На думку В. Широніна, інститут – це інфраструктура взаємодії, яка формує варіанти індивідуальної поведінки людей стосовно тієї чи іншої сфери життя [357, с. 44]. У суспільних науках розглядається як первинний елемент рушійної сили суспільства в економіці та поза її межами. За усталеною традицією, до категорії інститутів відносять організації, общини, сім'ю, державу. Предметом дослідження представників інституціоналізму стали інституції – сукупність суспільних звичаїв, у яких закріплено домінуючий

спосіб мислення для соціальної групи чи всього народу. О. Стрижак вказує, що на теперішній час у літературі щодо інституціоналізації спостерігається паралельне співіснування двох термінів - «інститут» й «інституція». Ця ситуація пояснюється тим, що при початковому перекладі категорії інституції в економічних виданнях радянського періоду сталася похибка референції, коли внаслідок некоректного перекладу перших видань з інституціональної економіки категорія інституції була замінена поняттям інституту [316].

Американський економіст Д. Норт вказує на те, що інститути – це «правила гри» в суспільстві, створені людиною, обмежувальні рамки, які організують взаємовідносини між людьми [111, с. 17]. Представник нормативного підходу Г. Клейнер резюмує, що це порівняно стійкі по відношенню до зміни поведінки або інтересів окремих суб'єктів та їх груп, а також такі, що продовжують діяти протягом значущого періоду часу, формальні і неформальні норми або системи норм, що регулюють прийняття рішень, діяльність та взаємодію соціально-економічних суб'єктів (фізичних та юридичних осіб, організацій) та їх груп [111, с. 19].

Науковець О. Стрижак вважає, що інститути спрямовують у певне русло не тільки людську взаємодію, але й визначають напрям руху суспільства, стимулюючи розвиток окремих секторів та галузей економіки; Поняття інституту досить широке і включає звичаї, образ, думки, системи формальних і неформальних норм і правил, обмежувальні рамки людської взаємодії, процедури та механізми забезпечення виконання правил, механізми контролю, стійкі відносини, які структурують суспільне життя тощо [316, с. 40].

Варто підкреслити, що інституціоналізація національної системи публічного управління – складна багатоаспектна і мультидисциплінарна категорія, яка передбачає процес визначення і закріплення соціальних норм, засад, впорядкування і формалізацію сталих відносин між складовими елементами органів публічної влади, зведення їх у систему, орієнтовану на задоволення найважливіших суспільних потреб у вигляді законів, соціальних норм або заведеного порядку, що підвищує її результативність та ефективність.

Щодо такої важливої категорії в системі національного публічного управління, як «державна служба», науковець Ю. Сурмін вважає, що вона є політичним, організаційно-управлінським, регулятивним та інтегративним інститутом суспільства, котрий забезпечує взаємодію громадян і держави, реалізацію функцій держави за допомогою спеціальних установ та організацій, де працюють спеціально підготовлені службовці, діяльність яких базується на відповідних нормах і цінностях [317].

Поняття «інституціоналізація» тлумачиться у вузькому і широкому значенні цього слова. У вузькому розумінні інституціоналізація – це процес створення соціального інституту, заміна спонтанної й експериментальної поведінки передбачуваною, такою, яка очікується, моделюється, регулюється через визначення і закріплення соціальних норм, правил, статусів і ролей, приведення їх у систему, здатну діяти задля задоволення певної суспільної потреби. У широкому розумінні інституціоналізація – це процес надання соціальним зв'язкам нормативного, стандартизованого, формального характеру; шляхи регуляції людської діяльності, забезпечення організованості, впорядкованості, нормативності життя суспільства і підвищення його ефективності [308, с. 124–125].

Інакше кажучи, інституціоналізація – процес визначення та закріплення соціальних норм, правил, статусів і ролей, приведення їх у систему, здатну діяти в напрямі задоволення суспільної потреби.

У національній системі публічного управління інституціоналізація передбачає створення постійних або тимчасових форм взаємодії сторін, які перешкоджають виникненню конфлікту, допомагають вирішувати суперечливі питання.

Зауважимо, що інститути є ознакою та елементами стабільності суспільства. Якщо в суспільстві не формуються інституційні засади впливу на публічне управління громадянського суспільства, а саме громадянське суспільство не реалізує завдання державного будівництва, то політична система суспільства деформується в бік її тоталітаризації, згортаються

історичні перспективи європейської інтеграції України, а державне управління втрачає публічність як основну складову демократичної моделі управління.

Доцільно підкреслити, що процес інституалізації в рамках розвитку громадянського суспільства дасть змогу структурувати процес взаємовідносин громадян з владою в межах правового поля, і це, у свою чергу, позитивно вплине на подальшу демократизацію українського суспільства. Запорукою ефективної публічної політики, яка повинна бути скерована і сфокусована на потреби населення, є наявність налагоджених, ефективно діючих шляхів взаємодії між органами публічної влади та громадськістю.

Таким чином, інституціональна система є базисом регулювання будь-яких відносин, адже інституціоналізація як процес визначення і закріплення соціальних норм, правил, статусів і ролей, а також приведення їх у систему, здатну діяти в напрямі задоволення деякої суспільної потреби, методологічно упорядковує спеціалізовані суспільні практики та наукові інституції. Інституціоналізм як науковий напрям поглиблює не тільки дослідження процесів суспільних трансформацій і публічної політики, а й доповнює їх комплексністю соціогуманістичного захисту людини і нації в системі загальнолюдських цивілізованих відносин.

Інституціоналізація громадянського суспільства в Україні відбувається поетапно і відповідно до вітчизняних особливостей, традицій, досвіду. Важливим в цьому процесі повинні виступати моральні цінності та соціальна справедливість з метою протидії таким деструктивним елементам, як корупція, зневіра населення в органи публічної влади, низький рівень залучення громадян до суспільно-політичного життя в країні.

Досліджуючи процес взаємовідносин органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства за даним науковим напрямом, вважаємо за необхідне проаналізувати поняття «стандарт». У перекладі з англійської мови слово «стандарт» означає норму, зразок, який має набір певних характеристик. У словнику іншомовних слів знаходимо таку дефініцію: «стандарт» (англ.) - прийнятий тип виробів, що відповідає певним

вимогам своєю якістю, хімічним складом, фізичними властивостями, розміром, вагою [326].

У праці вітчизняних науковців «Стандарти європейського врядування» зазначається, що стандартом є зразок, еталон, на який повинні були орієнтуватися всі (наприклад, коли англійці визначали міру довжини «фут», як еталон вони використовували ступню монарха) [311, с. 17].

У загальному розумінні за стандарт вважається окреслений набір рис, характеристик та ознак предмета, товару чи послуги, наявних у певній кількості, що й забезпечує їх високу якість.

У вітчизняній науці з державного управління звертається увагу на той факт, що в Україні здійснюється постійний державний моніторинг у сфері застосування та фінансового забезпечення державних соціальних стандартів з метою дотримання державних соціальних гарантій, оцінки ефективності державної соціальної політики, її впливу на рівень та якість життя [76, с. 583].

Також стандартом вважається, еталон або зразок найбільш ефективної управлінської практики, на які можуть спиратися країни, що прагнуть досягти високих соціальних показників та йдуть до дієвого та результативного державного управління [311, с. 17].

Дослідниця Н. Коршунова вказує на те, що світові й європейські стандарти передбачають нормативно-правові основи, принципи, що мають вплив на поведінку суб'єктів міжнародного публічного права у визначених галузях міжрегіонального співробітництва, зокрема, таких як охорона здоров'я, захист натуральних прав та свобод людини, охорона навколишнього середовища, розбудова місцевого самоврядування, превентивна діяльність у сфері громадського порядку, протидія корупції та злочинності; стандарти повинні базуватися на правовому підґрунті і бути закріплені у відповідних джерелах права. Як показує міжнародний та європейський досвід, стандарти формалізовано в нормативно-правових актах (договорах, деклараціях, конвенціях, пактах, положеннях, угодах тощо) на рівні принципів, норм, рекомендацій, характеристик. Стандарти виражають прагнення міжнародного співтовариства максимально скоординувати політику, засоби й методи

діяльності та безпосередньо діяльність суб'єктів міжнародного права [130, с. 361-362].

Доцільно зазначити, що в Законі України «Про стандартизацію» вказується таке: стандарт - нормативний документ, заснований на консенсусі, прийнятий визнаним органом, що встановлює для загального і неодноразового використання правила, настанови або характеристики щодо діяльності чи її результатів, та спрямований на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері [272]. Тобто ця дефініція показує нормативний характер стандартів, який є обов'язковим до впровадження у визначеній сфері. Також у вищезазначеному Законі підкреслюється, що європейський стандарт – це регіональний стандарт, прийнятий європейською організацією стандартизації [272].

В Україні функціонує Державне підприємство «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості», який створено постановою Кабінету Міністрів України від 21 серпня 2003 р. № 1337. Ця інституція на підставі Закону України «Про стандартизацію», який набрав чинності 3 січня 2015 р., забезпечує створення необхідних умов для імплементації європейських стандартів та наближення вітчизняної системи стандартизації до європейських принципів та правил, а також реалізації Угоди про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, з іншого.

Термін «стандарт» також розглядається як нормативне виробничо-практичне видання з комплексом норм, правил та вимог щодо об'єкта стандартизації, встановлених та затверджених відповідно до чинного законодавства [310]. Тобто дане тлумачення показує, що стандарт є широким поняттям, яке включає норми, вимоги, засади, правила.

За «стандарт» в даному дослідженні будемо вважати набір норм, характеристик, принципів, засад, які виступають базовою основою діяльності окремих органів, інституцій, організацій й окреслені у відповідних нормативно-правових актах.

Доцільно вказати, що співпраця органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства відбувається виключно в рамках правового поля. Кожне делеговане завдання громадській організації, або створення органів самоорганізації населення не відбувається стихійно, а сплановано і в рамках європейських правових основ у сфері співпраці влади з громадськістю.

Впроваджені стандарти визначені в нормативно-правових актах, які передбачають виключення неузгодженості європейських норм з правовими основами тієї чи іншої країни ЄС.

Право Європейського Союзу розуміємо як регіональне право, оскільки воно імплементоване на території 27 країн, які об'єднані спільним кордоном, поєднаною соціальною, господарчою політикою. Доцільно підкреслити, що кожна з цих країн є суверенною і незалежною, має власну структуру органів публічного управління та Основний закон, але з моменту підписання акцесійних трактатів застосовують європейське право на своїй території; головною умовою є узгодженість нормативних засад.

Важливим є той факт, що норми національного права повинні бути узгоджені з європейським нормами і, навпаки. Процес узгодження і нівелювання суперечностей у правовому полі дозволяє запобігти конфліктам і прийти до спільного знаменника у процесі співпраці. В країнах ЄС Основним законом є Конституція, і існують відповідні органи, які слідкують за дотриманням національних норм з метою уникнення недотримання засад у цьому правовому полі.

Нормативно-правові основи Європейського Союзу регулюють як європейську інтеграцію, так і функціонування розгалуженої системи інституції в європейському просторі від Європейського парламенту до Європейської комісії.

Предметом нормативно-правового регулювання в межах європейського простору виступають суспільні відносини між громадянами, різноманітними органами та інституціями. Поступова європейська інтеграції розширює кордони ЄС, і важливою є адаптація національного права до спільних

європейських стандартів. Це забезпечує узгодженість інтересів країн-членів ЄС, а також запобігання неузгодженості в конкретній ситуації.

Участь активних громадян у процесі прийняття рішень на локальному, регіональному рівнях гарантується правом, а залучення до реалізації публічних завдань є нормою в країнах-членах ЄС.

Варто підкреслити, що це не лише участь у виборчому процесі, це творення соціальних кооперативів, які виконують делеговані завдання соціального захисту різних категорій населення, це участь у засіданнях рад різного рівня, це представлення громадської позиції на зібраннях, а також використання людського капіталу в реалізації різних публічних політик у сфері культури, освіти, екології, міжнародної співпраці тощо.

Країни-члени Євросоюзу відрізняються між собою формою і рівнем демократичного, економічного розвитку, а також станом соціального середовища. Крім того, історичне підґрунтя становлення держав-учасниць ЄС, національні особливості впливають на темпи економічного розвитку, впровадження реформ тощо. Відповідно, вони застосовують різноманітні методи залучення громадськості до управлінських процесів у державі.

Нормативно-правові основи дають можливість громадськості в легальний спосіб впливати на політичні рішення і лобіювати свої інтереси на різних рівнях з використанням різних інструментів – організаційних, правових, соціальних.

Розробка та реалізація управлінських процесів крізь призму участі громадськості не є новим або унікальним методом для подолання соціально-економічних криз у соціумі. Поки в національній системі окреслюють підходи у сфері взаємовідносин органів влади з громадянами, західноєвропейські держави з добре розвиненою сферою громадянського суспільства та демократичною практикою вже демонструють інтегрованість громадян у реалізацію публічної політики.

Європейська комісія в рамках своїх законодавчих ініціатив втілює в життя практики та підходи щодо залучення громадянського суспільства до діяльності органів влади. Існують багатозарові, складні та різноманітні

способи взаємодії публічних органів з громадянами, влада може взаємодіяти та співпрацювати з організаціями громадянського суспільства, підтримувати їх розвиток або перешкоджати поступу.

Спираючись на досвід європейських країн з більш розвиненими відносинами співпраці з громадянським суспільством, зокрема у сферах охорони здоров'я, освіти, охорони навколишнього середовища, можна визначити коло ключових критеріїв розвитку належної практики участі громадянського суспільства, що може бути корисно для застосування в українській практиці. До цих критеріїв варто віднести такі засади, як:

- довіра та легітимність органів публічної влади з ініціативними групами й організаціями, що працюють з громадами;
- необхідність активної участі громадян на різних рівнях співробітництва, більш широке їх залучення до державно-політичних процесів, у тому числі взаємодія громадськості з ключовими впливовими діями;
- рівний доступ представників громадянського суспільства до відповідних ресурсів, включаючи фінансування, оскільки в національній практиці спостерігається вибіркового підхід і підтримка тих організацій, які є близькими до владних структур;
- зосередження уваги на розвитку спільних підходів до проблем громадськості та підвищення рівня довіри у відносинах між вищезазначеними суб'єктами.

У країнах ЄС розроблені стандарти участі громадськості в державно-політичних процесах, які передбачають гарантії захисту й підтримки громадянського суспільства. По-перше, це юридичний захист громадянського суспільства урядом через правові рамки охорони основних свобод і прав, які потребує громадськість у своїй діяльності: свобода асоціацій, зборів та вираження поглядів, а також право діяти без втручання держави, але це не означає, що держава і громадськість не повинні співпрацювати та шукати ресурси для вирішення нагальних проблем. По-друге, це фактична поведінка влади та співпраця на практиці органів виконавчої влади та громадянського суспільства, тобто, чи дійсно влада поважає та підтримує закон, охороняє

рамки діяльності громадянського суспільства або порушує права організацій та активістів, перешкоджає їх функціонуванню.

Правові рамки участі громадськості в державно-політичних процесах окреслюють три сфери діяльності: 1) входження у процес реалізації публічних політик та вихід із нього; 2) безпосередньо виконувана діяльність; 3) ресурсна база. Вимоги до залучення у публічний процес стосуються формування та припинення існування організації, реєстрації та затвердження статуту організацій. Вони також містять норми щодо того, хто може створити організацію та правила реєстрації, а також процедури розпуску організації.

Вимоги до функціонування та виконуваної діяльності регулюють види діяльності та рамки, у яких повинні діяти організації: чи можуть вони проводити зустрічі без обмежень і чи дозволяється представникам влади відвідувати зібрання організації; правові рамки описують конкретні проблемні області, соціальні групи та регіони, де дозволяється працювати організаціям, також стосуються набору персоналу, звітності владі про свою діяльність та правил взаємодії з іншими організаціями. Нарешті, вимоги до бази ресурсів визначають, як організації можуть генерувати та використовувати фінансові ресурси. Це стосується такого: чи можуть організації отримувати кошти з інших країн, організацій та приватних осіб на внутрішньому та міжнародному рівнях, чи можуть займатися збором коштів, чи є обмеження в розмірах та видах фінансування, яке вони можуть одержувати, чи є державний нагляд та контроль над потоками фінансування, вимоги щодо способів отримання та використання фінансування та щодо сплати податків, звітності про кошти [365, с. 15].

Залежно від політичного, економічного та соціального середовища європейські країни застосовують різні методи залучення громадськості до державно-політичного процесу. Процес залучення громадськості виступає індикатором процесу зміни взаємовідносин суспільства й держави з плином часу і рівня розвитку практики партиципаторного управління, коли відбувається активізації та залучення громадян до вирішення проблем на локальному, регіональному на національному рівнях.

Дослідження європейської практики в цій сфері аналізує та порівнює між собою різні «рівні» та механізми забезпечення більшої участі громадськості в державно-політичному процесі [205, с. 153].

Оцінюючи досвід країн-членів ЄС у сфері залучення громадськості перш за все до реалізації публічних політик, зауважимо, що вагому роль у цьому процесі зіграв Лісабонський договір, який гарантував те, що процес прийняття рішень повинен бути прозорим, підзвітним, відкритим і партиципаторним, тим самим реалізував надії громадян на більш ефективне і продуктивне публічне управління. Даний нормативно-правовий акт закріпив демократичні принципи та цінності і зацентрував увагу на використанні механізмів та інструментів ще більшого залучення громадськості в публічне управління.

Закріплені правові норми потребували реалізації на практиці, але процес включення принципів активної участі громадськості в національні правові системи країн-членів відбувався не так швидко і не без проблем, оскільки існувала недовіра між громадянами та їхніми владними інститутами.

Розуміючи ситуацію, яка полягала в ослабленні довіри до європейських і національних органів публічної влади і відчуженні громадян від управлінських і політичних процесів, Європейська комісія розпочала на початку 2000 р. реформу європейського управління, зробивши її одним зі своїх стратегічних завдань. Інноваційна реформа була орієнтована на громадян, а саме на усвідомлення того, що демократичні інститути європейського і національного рівня повинні докласти зусиль, аби налагодити взаємодію та добрі відносини зі своїми громадянами і тим самим підвищити ефективність системи державного управління.

У Білій книзі «Про європейське управління» Європейська комісія удосконалила концепцію участі громадськості, стверджуючи, що поставлене завдання можна виконати лише шляхом посилення залучення громадян у політичний процес та втілення прозорих процедур прийняття рішень на практиці. Комісія як наднаціональний орган з особливими компетенціями (виконавчими та законодавчими), який відповідає за інтеграцію членів ЄС та ефективність реалізації владних рішень, зобов'язалася реалізовувати такі

завдання: визначити стандарти щодо проведення консультацій з громадянами і втілити їх у життя; встановити правила комунікації з широкою громадськістю на теми наднаціонального загальноєвропейського значення; визначити стандарти процесу контролю з боку громадян над реалізацією рішень; розширити доступ до інформації за допомогою сучасних інтернет-ресурсів; у тих сферах життєдіяльності, де це є можливим, виходити за рамки мінімальних стандартів в обмін на більші гарантії відкритості та представництва тих організацій, з якими проводяться консультації [19].

Крім того, Європейська комісія, яка відповідає за ефективну реалізацію європейських норм та стандартів, сформулювала базові принципи ефективного управління, до яких належать:

- відкритість, який означає те, що органи публічної влади повинні працювати більш відкрито завдяки тому, що мають активно спілкуватися з громадськістю, інформуючи її про те, що робить законодавчий та виконавчий органи Європейського Союзу і які рішення вони приймають. Органи та інституції повинні користуватися доступною й зрозумілою для громадськості мовою. Ця засада набуває особливого характеру, оскільки усуне формальну перешкоду між суб'єктами взаємодії та вплине на посилення довіри до публічних інституцій;

- партиципація, тобто актуальність й ефективність програмних заходів європейського співтовариства залежить від гарантування та забезпечення участі громадської спільноти у процесі від початку (прийняття рішення) до втілення його в життя - реалізації. Європейська комісія має стратегічний підхід у даній ситуації, оскільки передбачається, що це приведе до збільшення віри в ефективний кінцевий результат роботи тих органів державної влади і місцевого самоврядування, які займаються реалізацією конкретної публічної політики. Участь громадськості значною мірою залежить від інклюзивного підходу органів влади при розробці та реалізації програмних заходів та політик на європейському рівні;

- підзвітність. Доцільним є чітке окреслення завдань та ролей учасників законодавчого та виконавчого процесу. Передбачається, що орган

або інституція Європейського співтовариства відповідає за реалізовані кроки та бере на себе відповідальність за те, що вона робить у межах ЄС. Доцільно зазначити про відповідальність країн-членів, оскільки представники держав беруть безпосередню участь у розробці політичного курсу та довготермінових планів (стратегій) ЄС на будь-якому рівні;

- ефективність. Заплановані стратегічні кроки та заходи мають бути доцільними, відповідними актуальній ситуації, ефективними, своєчасними і давати результати на основі чітко поставлених завдань. Ефективність залежить однаковою мірою від обраного способу реалізації політичного курсу співтовариства, від цільового використання ресурсів і прийняття рішень відповідно до умов, які існують;

- послідовність. Заплановані заходи повинні бути логічними, спланованими, раціональними, оскільки одним з принципів ЄС є взаємна узгодженість між державами в рамках Союзу. У зв'язку зі зміною кількості членів ЄС змінюється і різноманіття завдань. Доцільно зазначити, що нагальні міжнародні проблеми, які мають глобальний характер (наприклад, кліматичні та демографічні зміни), виходять за межі конкретного політичного союзу.

У реалізації галузевих політик ЄС беруть участь національні та місцеві органи влади країн-членів. Узгодити й координувати дії допомагає міцне та рішуче політичне керівництво та почуття відповідальності з боку державних інституцій. Це створює умови та можливості для забезпечення послідовного підходу в рамках розгалуженої складної системи управління [205, с. 177].

Вищезазначені принципи є актуальними для органу влади будь-якого рівня (локального, державного або наднаціонального) й беруться до уваги в рамках глобального, європейського, регіонального та національного управління. Їх неухильне виконання виступає запорукою вирішення завдань, визначених оновленою реформою управління, водночас тільки їх синергія та спільне застосування може забезпечити стабільне успішне майбутнє, сприяти економічному і політичному розвитку держав-членів. Умовою впровадження проголошених принципів є докладання спільних зусиль з боку всіх зацікавлених сторін і прийняття відповідальності за виконання покладених

обов'язків і функцій. Безперечно, головну відповідальність за відновлення довіри до європейських і національних владних структур несуть самі структури, але в Білій книзі Європейської комісії прямо відзначено, що розширення масштабів залучення громадянського суспільства передбачає більшу відповідальність. У документі прописано нову роль громадських організацій, рекомендовано дотримуватися тих самих принципів належного управління, забезпечувати підзвітність і відкритість своєї роботи.

Протягом дев'яти місяців відбувалися громадські обговорення Білої книги, ухваленої Комісією. За цей період надійшло 260 пропозицій. Громадськістю в основному підтримано п'ять принципів належного управління, розширення участі громадськості і схвалено відкритість, посилення підзвітності у процедурах як засоби формування політичного курсу.

Беручи за пріоритет створення для європейського суспільства ефективних, підзвітних та готових служити йому державних інституцій, у травні 2006 р. Комісія випустила друком Зелену книгу «Європейська ініціатива прозорості». Така ініціатива підкріплювалася попередніми заходами в цій сфері, у тому числі доступом до законодавчих документів, «Кодексом належної адміністративної поведінки», різними консультаційними процедурами та діалогами за участю багатьох зацікавлених сторін тощо, а також основними програмними положеннями Білої книги з питань належного управління. До основних цілей документа належать надання допомоги у відновленні довіри до влади й налагодженні тісних зв'язків європейських держав зі своїми громадянами, подолання політичного відчуження і висвітлення логіки європейського політичного процесу [205, с. 148].

Забезпечення більшої прозорості в роботі представників інтересів (лобістів) було однією із чотирьох засад цієї ініціативи. Згідно з визначенням, наведеним у Зеленій книзі, термін «лобіювання» охоплює всі види діяльності, що передбачають вплив на формування політичного курсу та прийняття рішень європейськими інституціями. Відповідно до Рекомендацій Європейської комісії, під категорію «лобіювання» підпадають такі форми діяльності: «установлення контактів з членами або посадовими особами

європейських інституцій, підготовка, поширення, розсилання листів, інформаційних матеріалів або документів з викладом певної аргументації чи позиції, організація заходів, зустрічей або пропагандистської діяльності (в офісних приміщеннях чи інших місцях) на підтримку цілей представництва інтересів». Сюди також належать заходи, що становлять складову формальних обговорень законодавчих пропозицій та інших відкритих консультацій. Таким чином дія цієї норми поширилася практично на всі організації громадянського суспільства.

З метою забезпечення прозорості діяльності перед всіма представниками інтересів було поставлено зобов'язання щодо оприлюднення, по-перше, фінансових даних про їхні джерела фінансування та, по-друге, інтересів, з якими напряму пов'язані їхні політичні рекомендації. Процедура реєстрації в реєстрі Комісії в обов'язковому порядку передбачає надання таких документів:

- загального бюджету з постатейною інформацією про головні джерела фінансування неурядових організацій (НУО) та експертно-аналітичних центрів;
- даних щодо оборотності коштів у професійних консалтингових і юридичних фірм, які можуть бути віднесені на рахунок лобіювання європейських інституцій, а також відносної частки їхніх найбільших прибічників;
- кошторису витрат на пряме лобіювання інституцій ЄС, здійснених штатними лобістами та професійними асоціаціями [205, с. 164].

Здійснення впливу на політику є одним з елементів європейської демократичної системи, водночас характеризується високим корупційним ризиком. З огляду на це необхідність встановлення суворих вимог щодо прозорості для будь-яких спроб здійснення впливу на політичний курс і процес його формування була зумовлена об'єктивними причинами: з одного боку, потребою в ширшому залученні громадян до процедур прийняття рішень, а з іншого – вищезгадуваними особливостями самого процесу формування політичного курсу.

До європейських інституцій, які зазнають найбільшого за масштабами тиску і колосальної кількості спроб впливу, належать Європейський парламент і Європейська комісія. Ці провідні директивні органи розпоряджаються бюджетом у розмірі 134 млрд євро і представляють інтереси 492 млн громадян 27 держав-членів. На підтвердження цього факту наведемо дані: на сьогодні близько 15 000 лобістів і 2500 лобістських організацій зареєстровані в одному тільки Брюсселі. Проте ці цифри мають індикативний характер, оскільки точна кількість незареєстрованих лобістів і груп тиску не відома. Керуючись принципом “ширше залучення громадськості зумовлює більшу відповідальність”, Європейська комісія та Європейський парламент ініціювали заходи щодо збільшення відкритості та посилення зовнішнього контролю за відносинами між інституціями ЄС та представниками інтересів [205, с. 195].

Логічно виваженим кроком після введення Європейською комісією добровільного реєстру лобістів стало надання Європейським парламентом рекомендацій інституціям ЄС дотримуватися єдиного спільного підходу до встановлення більш суворих правил лобістської діяльності і забезпечення максимальної прозорості у процесі формування політичного курсу. Для початку двома інституціями було прийнято рішення щодо створення спільного добровільного реєстру представників інтересів. При цьому зазначено, що представники інтересів у своїй діяльності повинні неухильно дотримуватися принципів відкритості, прозорості, чесності та непідкупності, оскільки цього від них очікують громадяни та інші зацікавлені сторони. Відповідно до Кодексу поведінки, представники інтересів зобов’язані:

- називати своє ім’я та назву суб’єкта (суб’єктів) господарювання, на якого (яких) вони працюють або інтереси якого (яких) представляють;
- не повідомляти неправдиву інформацію про себе, про реєстрації з метою введення в оману третіх сторін та/або персоналу ЄС;
- декларувати свої інтереси, а також, по можливості, прибічників або членів, яких вони представляють;
- забезпечувати, щоб надана ними інформація була, наскільки їм відомо, об’єктивною, актуальною і правдивою;

- не добувати або не здійснювати спроб дістати інформацію чи домагатися прийняття рішення нечесним шляхом;
- не схилити персонал ЄС до порушення застосовних до них правил і стандартів;
- у разі найняття на роботу колишніх працівників апарату ЄС поважати їхній обов'язок щодо дотримання застосовних до них правил і вимог конфіденційності («Кодекс поведінки представників інтересів»).

Стаття 10 Консолідованого тексту Договору Європейського Союзу проголошує право кожного громадянина на участь у демократичному житті Союзу й закріплює, що прийняття рішень здійснюється, наскільки можливо, відкрито і з орієнтацією на максимальне наближення до громадян.

Згідно зі ст. 11 зазначеного договору:

1. До завдань інституцій входить забезпечення для громадян і представницьких асоціацій можливостей оприлюднювати свої думки перед широким загалом і публічно обмінюватися поглядами стосовно всіх сфер діяльності Союзу.

2. Інституції спілкуються з представницькими асоціаціями та структурами громадянського суспільства на засадах відкритого, прозорого і регулярного діалогу.

3. У рамках реалізації принципів послідовності та прозорості дій Європейською Комісією запроваджено консультації із зацікавленими сторонами [19].

Наступним етапом у розробленні нормативно-правового базису діяльності представників інтересів у європейських інституціях стала резолюція Європейського парламенту від 8 травня 2009 р., у якій обґрунтовано ряд пропозицій стосовно посилення правил прозорості. Парламентом запропоновано запровадження так званої «правової зони впливу», а також обов'язкової реєстрації всіх лобістів, які висловили бажання здобути право входження до всіх інституцій ЄС. Під «правовою зоною впливу» маються на увазі зареєстровані представники інтересів, з якими проводилися консультації і які зробили вагомий внесок у підготовку доповіді або законодавчої

пропозиції; їх індикативний список був доданий до парламентської доповіді. Не набувши досі схвалення Комісією та Радою, ці пропозиції засвідчили помітний поступ уперед у напрямі забезпечення більшої відкритості в процесі формування політичного курсу.

Важливе значення для утвердження й поширення нового європейського бачення ролі громадян у процесі прийняття рішень мали Договір про Європейський Союз і Договір про функціонування Європейського Союзу. Консолідовані тексти угод містили поправки, внесені після набуття чинності Лісабонського договору, який наділив суспільний діалог статусом фундаментального принципу з поширенням на всі сфери діяльності ЄС.

Відповідно до положень про демократичні засади Договору про Європейський Союз, основоположними цінностями демократичного життя Союзу визначено відкритість і громадську участь. До обов'язків інституцій входить забезпечення громадянам та їхнім організаціям права реального голосу і впливу в європейському політичному процесі. Серед провідних каналів спілкування між владою та спільнотою громадян названо проведення публічних консультацій та надання доступу до інформації. Договором також запроваджено нову концепцію громадської участі, що передбачає для громадян право законодавчої ініціативи. Стаття 11.4 проголошує, що громадяни в кількості не менше одного мільйона осіб, які належать до громадянства великої кількості держав-членів, можуть звернутися до Європейської комісії з вимогою внести відповідну пропозицію з питань, які, на переконання цих громадян, вимагають ухвалення правового акта Союзу [205, с. 219].

Новим положенням Договору відповідала Резолюція Європейського парламенту «Про перспективи розвитку суспільного діалогу на основі Лісабонського договору» від 13 січня 2009 р. У документі прозвучав заклик до інституцій ЄС під час підготовки міжінституційних угод й обов'язкових правил призначення представників громадянського суспільства послуговуватися методами організації та фінансування консультацій, що

базуються на загальних принципах і мінімальних стандартах проведення консультацій із зацікавленими сторонами.

Через існуючу недовіру органів влади до потенційних можливостей організацій громадянського суспільства, що на сьогодні становить гостру проблему й гальмує прогрес у розбудові демократичного суспільства, постала цілком обґрунтована необхідність в удосконаленні нормативних положень і створенні виваженої правової бази. Вступна частина Європейської хартії активного громадянства засвідчує цю неоднозначну ситуацію, практично парадоксальну: «...від громадян і їхніх незалежних об'єднань очікують участі (в матеріальній і нематеріальній формах) у процесі подолання дефіциту демократії» в Європейському Союзі, водночас державні органи часто не сприймають такі об'єднання всерйоз і нерідко ставляться до них з недовірою. Причини такого стану справ впливають з особливостей нормативно-правової системи ЄС, оскільки в ній не закладено чіткого визначення ролей, прав та обов'язків ОГС, відсутній перелік відповідних обов'язків державних органів [205, с. 185].

З метою усунення прогалин у нормативно-правовій базі та зменшення існуючого розриву сектор громадянського суспільства ініціював розробку Хартії громадянства, у якій наведено визначення поняття «автономні громадянські організації», викладено роз'яснення їхніх прав та обов'язків, як і зобов'язання органів державної влади. Право на проведення консультацій, доступ до інформації та постійний моніторинг є основою громадянського партиципаторного процесу. З іншого боку, ключові обов'язки органів державної влади полягають у наданні інформації та забезпеченні своєчасного зворотного зв'язку. До компетенції державних інституцій належить визначення й застосування чітких критеріїв щодо ідентифікації громадських організацій, з якими заплановано співробітництво та встановлення партнерських відносин. Залежно від конкретної ситуації ці критерії зазнають змін, адаптуються до обраного типу відносин, але за умов запобігання обмеженню чи звуженню ними діалогу із громадянським суспільством.

Поряд з нормативно-правовою базою ЄС заслуговує на увагу внесок Ради Європи в розширення правового простору взаємодії між державою та громадянським суспільством і розробку інструментарію зміцнення довіри між названими інституціями. Це сприяло ширшому визнанню та посиленню співробітництва між ними. Правова система функціонування Ради Європи дала змогу розширити кордони, розробити стандарти для країн, що знаходяться поза межами ЄС.

У рамках реалізації послідовної політики щодо організацій громадянського суспільства Рада Європи у 2007 р. ухвалила рекомендації, які стосуються правового статусу неурядових організацій у Європі. Ідеологічні засади цього документа сформульовані у «Керівних принципах розвитку та укріплення НГО в Європі», прийнятих Радою Європи в 1996 р., та в «Основних принципах статусу неурядових організацій в Європі», датованих 2002 р. Мета цих рекомендацій - запровадити мінімальні стандарти для формування національного законодавства щодо ОГС [205, с. 241].

Згідно з положеннями зазначених документів, урядові та квазіурядові механізми всіх рівнів влади повинні бути відкриті до співробітництва, сприяти ефективній участі НУО, запобігати дискримінації в ході проведення діалогу та консультацій на предмет завдань державної політики й прийняття стратегічних рішень, забезпечувати доступ до офіційної інформації та належне її розкриття. Один з етапним моментів в окресленні параметрів залучення й участі громадянського суспільства до державно-політичного процесу став «Кодекс належної практики громадянської участі у процесі прийняття рішень», про який згадувалося вище. Цей Кодекс не тільки містить практичні рекомендації щодо вибору й запровадження механізмів залучення громадськості, а й закріплює, що відкритість, відповідальність, ясність, підзвітність, прозорість на всіх етапах є головними принципами в діяльності громадських організацій та державних органів, яка спрямована на обстоювання інтересів суспільства. У документі також зосереджено увагу на вагомій ролі інститутів громадянського суспільства на тих чи інших етапах політичного процесу, на відповідних

обов'язках органів влади та головних механізмах зменшення розриву між названими дійовими особами.

Згідно з Кодексом належної практики, за критерієм міри інтенсивності в процесі прийняття рішень виділяють такі чотири рівні участі, як:

1. Інформація. Передуює і є основою розвитку інших етапів втручання. Цей етап передбачає передачу інформації від органів влади до сектора громадянського суспільства, а також незначну взаємодію або участь ОГС.

2. Консультації. Органи влади очікують від ОГС зауважень, зворотного зв'язку, рекомендацій. Зазвичай проведення консультацій ініціюють державні органи. Консультації ефективні на всіх етапах прийняття рішень, особливо на таких, як підготовка проектів, моніторинг і переформулювання.

3. Діалог. Цінність й універсальність цього методу полягає в тому, що він знаходить застосування на будь-якому етапі політичного процесу. Ініціатором діалогу може бути будь-яка сторона, за формами проведення – відкриті слухання або регулярні чи спеціально скликані засідання. За масштабами обговорюваної проблематики передбачає двостороннє обговорення тієї чи іншої сфери спільних інтересів (діалог взаємодії) або розгляд широкого кола питань політичного порядку денного (широкий діалог).

4. Партнерство. Являє собою найвищу форму громадської участі, що реалізується за умови спільної відповідальності на всіх етапах політичного процесу. Здійснюється у вигляді форумів, де беруть участь усі зацікавлені сторони, об'єднані органи, які ухвалюють спільні рішення, або залучення ОГС до надання певних послуг, тобто аутсорсингу [205, с. 129].

5. Європейським економічним і соціальним комітетом обґрунтовано необхідність розроблення й упровадження чітких критеріїв для груп інтересів у просторі ЄС. У висновку Комітету стосовно Білої книги з питань європейського управління визначено дев'ять критеріїв репрезентативності для європейських організацій. Дотримання цих критеріїв забезпечить цим організаціям законні підстави для вираження позицій громадян ЄС під час консультаційних процедур. Отже, європейські організації зобов'язані:

- постійно існувати на рівні співтовариства;

- забезпечувати прямий доступ до експертних знань своїх членів, що сприятиме забезпеченню прискореного конструктивного характеру консультацій;
- бути виразниками загальних інтересів, які відповідають інтересам європейського суспільства;
- входити до складу визнаних на рівні держави-члена органів як представники окремих інтересів;
- мати членські організації в більшості держав-членів ЄС;
- бути підзвітними перед своїми членами;
- мати повноваження на представництво і діяльність на європейському рівні;
- бути незалежними й неухильно виконувати свої функції, не будучи зв'язаними інструкціями сторонніх органів;
- дотримуватися принципу прозорості, особливо у фінансовому плані й структурах прийняття рішень [205, с. 180].

Додаткові вимоги щодо дотримання принципів прозорості та підзвітності визначено в «Пояснювальному меморандумі до Рекомендацій РЄ щодо правового статусу неурядових організацій в Європі». Відповідно до положень Меморандуму, на НУО, які одержують підтримку з держбюджету, покладено зобов'язання щорічно звітувати про свою діяльність і про напрями витрачання державних коштів. Для контролю за цільовим використання коштів неурядових організацій і забезпечення прозорості фінансової діяльності перед НУО на законних підставах може бути поставлена вимога щодо оприлюднення даних про суму зібраних пожертв й обсяг адміністративних витрат; у разі потреби проводяться незалежні аудиторські перевірки [205, с. 257].

На підтримку урядовців у нелегкій справі зміцнення довіри у відносинах з громадськістю орієнтований зміст Посібника з інформування, проведення консультацій та громадської участі в розробці політичного курсу, виданого ОЕСР у 2001 р. Він задуманий як звід практичних правил щодо побудови ефективного нормативно-правового підґрунтя надання інформації, організації

й проведення консультацій, забезпечення участі громадськості. Цей Посібник містить, по-перше, чіткі інструкції щодо реалізації цих принципів у практиці налагодження комунікацій між владою й громадянами, по-друге, 10 порад стосовно зміцнення відносин між державними інституціями та громадськістю. Хоча ці поради з моменту розробки були орієнтовані на повсякденну роботу державних чиновників і політичних керівників, вони також цілком застосовні і для організацій громадянського суспільства.

На відміну від прозорості і відкритості, які давно здобули статус основних принципів забезпечення управління, вартого довіри, увага до права доступу до інформації посилилася лише протягом останніх кількох десятиліть. З 1990 р. понад 90 країн світу ухвалили спеціалізовані закони, що мають за мету регулювання доступу до інформації. Національні правові системи держав-членів ЄС у своїй більшості керуються принципами, проголошеними такими директивними документами:

- Рекомендаціями NR(81)19 Кабінету міністрів державам-членам про доступ до інформації, яка перебуває в розпорядженні державних органів, прийнятими Кабінетом міністрів 25 листопада 1981 р. на 340-му засіданні заступників міністрів;
- Рекомендацією N(2002)2 про доступ до офіційних документів, прийнятою Комітетом міністрів 21 лютого 2002 р. на 784-му засіданні заступників міністрів;
- Конвенцією UNECE про доступ до інформації, громадську участь у прийнятті рішень і доступ до правосуддя з питань, які стосуються навколишнього середовища, прийнятою 25 червня 1998 р. на IV міністерській конференції в процесі «Навколишнє середовище для Європи»;
- Моделлю закону про свободу інформації, розробленою НУО «Стаття XIX» у 2001 р.;
- Конвенцією Ради Європи про доступ до офіційних документів, прийнятою Комітетом міністрів 27 листопада 2008 р.

Брісбенська декларація, прийнята на всесвітній конференції ЮНЕСКО, яка була присвячена свободі преси (Австралія), суголосна за змістом основним

принципам, викладеним у законопроекті та конвенції РЄ про доступ до офіційних документів. Цей документ закликає своїх членів:

- Ввести в дію законодавство, яке гарантує право на інформацію, згідно з міжнародно визнаним принципом максимального розкриття. Такого роду законодавство повинно встановити обмежену кількість винятків, проактивні зобов'язання щодо розкриття інформації, чіткі й прості процедури подання запитів, залежну та ефективну систему контролю та адекватні заходи щодо сприяння.

- Забезпечити ефективну реалізацію права на інформацію шляхом виділення достатніх фінансових і людських ресурсів для структур і систем, необхідних для успішної імплементації законодавства.

- Забезпечити умови, за яких загальне правове середовище узгоджувалося з правом на інформацію та підтримувало його, у тому числі шляхом захисту свободи слова і свободи преси, створення інших систем розкриття інформації і приведення правил секретності у відповідність з принципом максимального розкриття.

- Сприяти інформуванню громадськості про право на інформацію й розвивати для кожної особи можливості здійснювати це право, приділяючи особливу увагу незахищеним і вразливим групам населення, зокрема жінкам, етнічним меншинам, корінним народам та особам з обмеженими можливостями.

- Максимально використовувати потенціал інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) з метою реалізації права на інформацію та сприяння посиленню плюралізму в інформаційних потоках [205].

Хартія основних прав Європейського Союзу також закріплює право доступу до інформації. У ст. 42 передбачено таке: «Кожний громадянин або громадянка Європейського Союзу, чи будь-яка інша фізична або юридична особа, яка проживає або має офіційне зареєстроване місцеперебування в одній з держав-членів, має право доступу до документів інституцій, органів, установ й агентств Союзу, незалежно від носія, на якому вони зафіксовані». У Кодексі належної адміністративної поведінки, ухваленому Європейським парламентом

у 2001 р., набули подальшого розвитку етапи процедури доступу до офіційних документів та інформації. Національні правові системи, які перебувають у просторі ЄС, повсюдно впроваджують ці принципи, ухвалюючи закони про свободу інформації й забезпечуючи їх виконання.

Наступним після підписання Амстердамського договору у 2001 р. Радою Європи та Європейським парламентом прийнято регламент № 1049/2001, який стосується публічного доступу до документів Європейського парламенту, Ради та Комісії. Виконання цього документа регулюють внутрішні правила трьох названих інституцій, він розширює рамки попереднього нормативно-правового поля, забезпечуючи більшу відкритість і прозорість європейського політичного процесу. Можна підсумувати, що імплементація регламенту має за мету:

- створити структуру доступу до неопублікованих документів інституцій та органів ЄС за допомогою реєстру документів або за індивідуальними запитами;
- розширити доступ до документів, які надходять від третіх сторін (наприклад, держав-членів, третіх країн, інших установ);
- упровадити правило, згідно з яким навіть захищений від розголосу у винятковому порядку певний документ (крім захисту суспільних інтересів або недоторканості приватного життя) може бути оприлюднений, якщо суспільні інтереси переважають над інтересами захисту документа;
- скоротити строки обробки запитів до 15 робочих днів і створити реєстр документів.

З метою сприяння реалізації правових норм Європейською комісією підготовлено спеціальні рекомендації, де прописано етапи та надано роз'яснення стосовно способів отримання необхідних даних та інформації. Ці рекомендації містять дві частини: перша пояснює, як можна знайти інформацію та отримати доступ до вже опублікованих даних; а друга розкриває механізм дії в разі потреби знайти доступ до неопублікованих документів, проектів тощо. Таким стандартам, як відкритість та надання інформації, приділено особливу увагу в «Кодексі належної адміністративної

поведінки службовців Генерального секретаріату Ради Європейського Союзу у їхніх професійних відносинах з громадськістю» та «Кодексі належної адміністративної поведінки у відносинах з громадськістю», ухваленому Європейською комісією. У цих документах окреслено та визначено основоположні стандарти щодо надання інформації та обробки запитів громадян, згідно з якими вся інформація (за винятком даних, які мають специфічний характер охороняються іншими правовими нормами) має надаватися безперешкодно, без ускладнень та в повному обсязі. Представник влади зобов'язаний, у випадку якщо не може надати дані або певну інформацію, пояснити причини відмови. Пошта, телефон, електронна скринька вважаються однаково придатними каналами комунікації для надсилання та прийому запитів про надання інформації. Громадяни обирають зручну для себе форму комунікації з владою (письмові чи електронні запити). Незалежно від форми, за допомогою якої контактують з державними інституціями, інформація повинна бути надана. Дотримання принципу підзвітності, закріпленого в нормативних актах, зобов'язує представників офіційної влади незалежно від рангу під час комунікації з громадською спільнотою представлятися, назвати установу та займану посаду.

Поряд з Регламентом ЄС і кодексами належної адміністративної поведінки, подібні положення характерні для національних правових систем багатьох держав-членів ЄС. До одного з основних належить право доступу до інформації, з огляду на це воно гарантовано конституційними положеннями. Шведське агентство у справах державного управління провело дослідження, де висвітлило основні превалюючі тенденції, які наявні в більшості нормативно-правових актів і полягають у такому :

- допускається обмеження права доступу до документів у випадку, якщо розкриття інформації призведе до порушення державної / відомчої / комерційної або банківської таємниці чи становитиме загрозу для зовнішньої політики, також може бути відмовлено в доступі до документів, що містять інформацію приватного характеру про третю особу;

- не обов'язково, щоб особа, яка звертається за інформацією, представлялася або пояснювала причини свого запиту;
- як правило, за надання інформації стягується певна плата, але в розмірі, який не перевищує фактичних витрат на пошук інформації та копіювання документів.

Таким чином, протягом останніх кількох десятиліть ідея громадянського суспільства набуває розвитку, серед громадян та представників офіційної влади утверджується усвідомлення його важливої ролі й додаткової цінності. Багато часу уряди країн по всьому світу сприймали організації громадянського суспільства як бар'єр, який скоріше заважав діяльності органів влади, ніж справляв якийсь позитивний вплив на їх ефективність. Поступову зміну поглядів у бік розуміння, що громадськість є важливим партнером публічної влади, зумовила необхідність зміцнити довіру до публічних інституцій і подолати розрив між громадянами та владою.

Дослідження європейського досвіду у сфері розвитку громадських організацій дасть змогу визначити особливості взаємодії інститутів громадянського суспільства, зокрема, недержавних організацій з органами публічної влади для досягнення добробуту в державі. Так, на сучасному трансформаційному етапі в країнах Європи громадські (недержавні) організації дедалі більше стають майже рівноправними партнерами державних структур у суспільному житті, отримують всезростаючу підтримку з боку як держави, так і громадян. Європейські країни залучають активних особистостей та їх об'єднання до формування та реалізації публічних політик в усіх сферах життєдіяльності. В Україні інститути громадянського суспільства ще не виступають дієвим інструментом вираження та захисту суспільних інтересів й інтересів громадянина, зокрема.

Дослідження тенденцій розвитку громадянського суспільства в Україні свідчить про наявність комплексу проблем, що є актуальними як для суспільства, так і для держави: зберігаються тенденції до непрозорості, закритості та забюрократизованості в діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування замість налагодження ефективного діалогу

із суспільством; недосконалість чинного законодавства створює штучні бар'єри для утворення та діяльності інститутів громадянського суспільства; механізми участі громадськості у формуванні та здійсненні державної політики належним чином не реалізуються; податкове навантаження не стимулює діяльність і розвиток інститутів громадянського суспільства та їх підтримку вітчизняними благодійними організаціями; більшість інститутів громадянського суспільства не має доступу до державної фінансової підтримки та вітчизняної благодійної підтримки; потенціал інститутів громадянського суспільства щодо надання соціальних послуг населенню не використовується повною мірою [273].

Як вже наголошувалось, діяльність інститутів громадянського суспільства в нашій державі характеризується недостатнім рівнем їх інституційної, фінансової та кадрової спроможності. Тому вітчизняними та міжнародними неурядовими організаціями фіксується низький рівень суспільно значущої добровільної активності українських громадян.

У країнах Європейського Союзу останнім часом відбулося значне переосмислення ролі громадянського суспільства, хоча механізми залучення і визнання важливості громадянського суспільства були закладені в основоположні договори Європейської Спільноти ще від самого початку. Так, згідно з Римськими договорами від 1957 р. був створений Європейський економічний та соціальний комітет (далі – ЄЕСК) з метою залучення економічних та соціальних груп інтересів до процесу формування спільного ринку [81].

Європейський економічний та соціальний комітет налічує 344 члени, кандидатури яких пропонуються урядами країн-членів ЄС і затверджуються Радою ЄС терміном на 4 роки [81]. Члени ЄЕСК представляють різні сегменти громадянського суспільства країн-членів ЄС – роботодавці, профспілки та представники громадських організацій, що опікуються питаннями навколишнього середовища, прав споживачів, розвитку малого та середнього бізнесу тощо. Як показує практика, саме за участі і, власне, ініціативи ЄЕСК створюються двосторонні платформи громадянського суспільства ЄС та третіх

сторін. Так, 344 радники належать до національних організацій, що представляють організоване громадянське суспільство в Європейському Союзі. Вони виконують свою експертну функцію, що підтверджується їх призначенням. ЄЕСК дає змогу представникам економічних, суспільних, соціо професійних, громадянських організацій бути складовою процесу формування політики та ухвалення рішень на рівні Європейського Союзу.

Науковець А. Матвійчук виокремлює три моделі функціонування громадських організацій у Європі. Перша модель – це англосаксонський, або так званий «ліберальний» (Англія, Швейцарія), тип громадських організацій, які виконують незалежну від державних та комерційних структур виробничу й комунікативну функції щодо здійснення великої частки соціальної роботи. Така модель, перш за все, зумовлена імплементацією індивідуального підходу в управлінському процесі. Вважається, що необмежене володіння власністю і лібералізм підприємництва сприяють накопиченню багатства і заохочують до приватної ініціативи. Друга модель – це модель континентально-європейського типу (Австрія, Бельгія, Італія, Німеччина, Франція). У цих країнах, на противагу ідеології індивідуалізму, значно розширюється роль держави, вона бере участь у стимулюванні економічного зростання, забезпечує програми соціального захисту та соціальні інвестиційні проекти. Держава виступає партнером у створенні фондів та їх фінансує. Третя – це скандинавський тип (Данія, Фінляндія, Нідерланди, Норвегія, Швеція), де організації в основному спеціалізуються на вираженні та лобіюванні інтересів соціальних груп, а надання соціальних послуг і соціального захисту населення входить до обов'язків державної системи добробуту. Створення цієї концепції було зумовлене великим впливом соціал-демократичного руху, зокрема, у Швеції. Починаючи з 30-х рр ХХ ст., соціал-демократи поступово запроваджували гарантовані державою мінімуми соціального забезпечення, оплату за результатами праці, захист від основних видів соціальних ризиків тощо [172, с. 9].

Доцільно зазначити, що все помітнішим стає економічний ефект від реалізації публічної політики сприяння розвитку громадянського суспільства,

оскільки саме громадські організації створюють 3–9% ВВП розвинених країн (5% у Бельгії, 7,9% у Канаді) [271]; у громадському секторі країн Європейського Союзу працевлаштовано від 4,4% до 14% працездатного населення; у громадському секторі країн Європейського Союзу працює у 10 разів більше осіб, ніж у легкій промисловості, та у 5 разів більше, ніж у харчовій промисловості; у країнах Центрально-Східної Європи громадські організації залучають утричі більше внутрішніх та зовнішніх інвестицій у соціальну сферу, ніж державні та комунальні установи соціального спрямування; внесок недержавних організацій у ВВП країн Європейського Союзу зростає вдвічі швидше, ніж внесок легкої промисловості; громадянське суспільство створило у світі понад 25 млн оплачуваних робочих місць (найбільша транснаціональна корпорація створює 3,5 млн робочих місць); 60% представників громадянського суспільства (включно із волонтерами) зайняті в наданні послуг, із них – 40% зосереджені на соціальних, медичних та освітніх послугах [271].

У країнах з розвинутими традиціями місцевої демократії простежується тенденція зростання частки бюджетної підтримки структур самоорганізації громадян. Наприклад, у Великій Британії у 2010-х рр. почала функціонувати урядова програма «Grassroots Grants», через яку надаються бюджетні кошти, спрямовані на підтримку організацій та ініціатив, які вирішують проблеми місцевих спільнот [150]. Також до джерел фінансування органів самоорганізації належать державні та комунальні гранти, інші ресурси, що надаються для виконання державних і муніципальних контрактів. Поширення набуває практика, коли органи влади повністю делегують недержавним організаціям вирішення певних соціальних проблем та фінансують їх діяльність.

Варто звернути увагу на досвід країн Центрально-Східної Європи, які після розпаду Радянського Союзу почали трансформувати державно-управлінські систему і залучати громадян до управління через органи самоорганізації населення. Щодо локального територіального устрою, то впродовж постсоціалістичних десятиліть відбулися пов'язані, хоча й подекуди,

протилежні процеси: утворення нових територіальних громад на основі поділу існуючих у період соціалізму, а також об'єднання існуючих спільнот з малою кількістю жителів у більші. У першому випадку, громадяни мали за мету зменшення дистанції до місцевих органів влади, у другому – підвищення ефективності надання громадських послуг у спільнотах з більшими ресурсами.

З метою вирішення локальних проблем, у Польщі, наприклад, ефективним способом є саме делегування завдань громадським організаціям, які залучаються підтримкою органів місцевого самоврядування, і саме в такому тандемі вдається швидко ідентифікувати проблему і її вирішити. Окрім того, наприклад, в Естонії держава підписує контракт з місцевими спільнотами, надаючи їм пріоритетну бюджетну підтримку, зокрема, для реалізації великих інфраструктурних проектів [399]. У країнах, що досягли успіху щодо приєднання до європейської спільноти, для стимулювання консолідації використовувалися дотації з бюджету та різноманітних фондів, ініціатив Європейського Союзу, зокрема у формі підтримки спільних проектів.

Доцільно зазначити, що в країнах Центральної Європи була інституалізована практика формування допоміжних органів самоврядування, які створюються в підпорядкованих територіальних одиницях єдиних територіальних громад (населених пунктах, сільських округах, районах); органів територіального громадського самоврядування; громадянських ініціатив, які вирішують локальні проблеми, пов'язані, в першу чергу, із захистом території від будівництва небажаних виробничих та інфраструктурних об'єктів, благоустроєм громад, дозвіллям населення, підвищенням інвестиційного іміджу спільнот, їх «відродженням», боротьбою із бідністю [150].

У законодавстві, наприклад, Республіки Польща, передбачені окремі правові форми місцевої самоорганізації громадян, тобто створені правові умови для формування допоміжних рівнів управління в населених пунктах, що входять до складу більших територіальних громад, які, у свою чергу, є основою для функціонування єдиних органів місцевого самоврядування.

Досвід країн Центральної Європи та його аналіз дали можливість визначити найбільш доцільні та ефективні інструменти співпраці між громадськістю та владою, і в подальшому, імплементувати на національному рівні. Щодо українського досвіду, варто зазначити, що на сьогодні експерти оцінюють стан розвитку громадянського суспільства як такий, що перебуває у процесі становлення, оскільки в Україні на 10 тис. населення зареєстровано лише 14 громадських організацій. Водночас в Угорщині на 10 тис. населення діє 46 організацій, у Хорватії – 85, а в Естонії – 201 [19]. Частка громадських організацій у ВВП України становить 0,24%, тоді як у Росії цей показник дорівнює 0,5%, у Бельгії – 5%, у Канаді – 7,9%. При цьому громадські організації України у 2009 р. отримали 98,2 млн. грн. державних субсидій і сплатили вдвічі більшу суму податків – 165 млн грн [19].

Крім того, у Болгарії реєстрація недержавних організацій є безкоштовною і триває не більше місяця. Проте існує конституційна заборона на реєстрацію антиліберальних організацій. У Болгарії, Угорщині, Польщі, Румунії, Словаччині і Чехії законодавчо виділяється спеціальна категорія – недержавні організації, що мають велике суспільне значення, «які реалізують суспільний інтерес». Їх завдання – надавати допомогу різним верствам суспільства у вирішенні соціальних проблем, а державі – у виконанні соціальних функцій. Так, у польському законодавстві суспільно корисна діяльність визначається як «діяльність, що здійснюється неурядовими організаціями у сфері публічних (суспільних) завдань, визначених законом». До такої діяльності включені: добродійна діяльність, охорона здоров'я, сприяння зайнятості, підтримка підприємництва, освіта, екологія, громадський порядок і безпека, діяльність на користь національних меншин, допомога жертвам стихійних лих та європейська інтеграція.

У Чехії (на основі Закону 1995 р.) функціонують суспільно корисні організації як некомерційні організації, які забезпечують суспільно значущі послуги [80]. Усі громадяни повинні мати рівний доступ до цих послуг. Таким організаціям дозволяється займатися комерційною діяльністю, але прибуток

повинен спрямовуватися до резервного фонду, щоб покрити майбутні витрати, а потім може бути використаний для розширення сфери надання послуг.

Сукупність недержавних організацій може бути певним чином класифікована за функціонально-цільовим ознакою. Наприклад, А.Ю. Сунгуров пропонує розділити їх на чотири основні класи за ознакою фокусних груп (контингенту і проблем, на вирішення яких спрямована діяльність організації): 1) організації, де фокусну групу складають власне їх члени (організації взаємодопомоги, клубні організації), 2) організації, що мають на меті вирішення проблем, безпосередньо не пов'язаних з життєвими інтересами їх членів (благодійні, екологічні), 3) правозахисні організації, 4) «інфраструктурні» організації, націлені на сприяння функціонуванню некомерційного сектора [292]. Функціонально-цільова ознака класифікації є однією з головних для визначення недержавних організацій, що потенційно зацікавлені в участі в процесі прийняття політичних рішень. Частина некомерційних організацій може створюватися для реалізації інтересів і потреб досить вузької групи громадян (фокусної групи). Ініціатива з їх створення також виходить від незначної кількості осіб, деякі з них можуть засновуватися одним громадянином. Такі організації, як правило, спрямовані на задоволення інтересів і потреб насамперед своїх засновників та учасників, при цьому можуть досягатися і деякі суспільно корисні цілі.

Інституціоналізація груп інтересів у вигляді недержавних організацій сприяє більш активній консолідації інтересів. Це дає змогу вивести інтереси в площину публічної політики, заявляти і відстоювати їх відкрито, користуючись легальними інструментами. У процесі прийняття, зокрема, політичних рішень повинні брати участь і недержавні організації, що здійснюють різні експертні, дослідні, наукові функції, реалізація яких необхідна при розробці політичного рішення.

Необхідно зазначити, що Україна на законодавчому рівні визнала важливість утвердження громадянського суспільства як гарантії демократичного розвитку держави. Саме таку норму містить Закон України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики України». Засади державної

політики щодо створення сприятливих умов для розвитку громадянського суспільства визначено Концепцією сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства. Законодавче середовище для розвитку громадянського суспільства має забезпечити спрощені процедури реєстрації організацій громадянського суспільства; податкові стимули для діяльності організацій громадянського суспільства та їх підтримки з боку індивідуальних та корпоративних донорів; правові можливості забезпечити існування організації через її господарську діяльність; прозорі процедури державної фінансової підтримки громадських організацій; правові гарантії вільного доступу організацій громадянського суспільства до надання соціальних послуг за рахунок бюджетних коштів.

Визнаючи роль громадянського суспільства, європейські країни системно залучають громадян та їх об'єднання до формування та реалізації державної політики в різних сферах життєдіяльності. Це дозволяє звільнити державу від реалізації окремих надмірно обтяжливих для неї соціальних завдань із збереженням високих соціальних стандартів для населення (так, у Німеччині залучення громадських організацій дає змогу заощаджувати 30–37% вартості таких послуг для держави) [271]; підвищувати якість політичних і публічно-правових рішень через урахування потреб населення, альтернатив і можливих наслідків рішень; забезпечувати ефективну імплементацію публічно-правових рішень населенням.

Проаналізувавши європейський досвід у сфері розбудови інститутів громадянського суспільства, можна зробити висновок, що складовим елементом демократичного суспільства є громадська активність – ініціативна й добровільна участь людей у виробленні політики на різних рівнях і в різних сегментах життєдіяльності суспільства. Тому вітчизняні державні інституції мають підтримувати громадські ініціативи, створюючи сприятливі умови для їх впровадження та реалізації.

Зарубіжні науковці М. Дін та К. Віладсен у своєму дослідженні громадянського суспільства на основі поглядів М. Фуко окреслюють нові способи осмислення ролі держави у встановленні суспільного порядку та

посередництві між капіталістичною економікою (що породжує нерівність) та юридичною рівністю й політичними правами громадян; дослідники стверджують, що держави та їх співпраця з громадськістю залишаються життєво важливими для вирішення сучасних криз, вони демонструють взаємозалежність держави та громадянського суспільства й необхідність соціальних форм управління, тобто активне залучення громадян до публічного управління [371].

Таким чином, інституціоналізація взаємодії держави і громадянського суспільства як фактор розвитку системи публічного управління передбачає визначення та імплементацію конструктивних принципів, стандартів та форм співпраці, які можна виокремити на основ власного національного досвіду, а також на підставі аналізу практичних кроків країн, які напрацювали нормативно-правові основи в цій сфері. Інституціоналізація виступає послідовним логічним процесом окреслення, аналізу та втілення в реальний простір стандартів, принцип, норм правил, які забезпечать конструктивну співпрацю органів влади і громадськості. Європейський досвід показує, що основою процесу інституціоналізації є правове його забезпечення. До основних принципів співпраці вищезазначених суб'єктів варто віднести відкритість (до взаємодії), партиципацію (активне залучення до процесу реалізації та виконання завдань), підзвітність (діяльність у рамках встановлених правил, системний підхід та аналіз результатів діяльності), а також ефективність взаємодії.

2.4. Інструменти взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства в країнах Європи

У Білій книзі «Європейське врядування» Європейська комісія стверджує, що демократичні інститути європейського і національного рівня повинні докласти всіх зусиль, аби «відновити зв'язок» зі своїми громадянами і тим самим підвищити ефективність державного управління. Наголошено, що поставлене завдання можна виконати лише шляхом посилення громадської

участі в політичному процесі та впровадження відкритих і прозорих процедур прийняття рішень. Європейська комісія зобов'язалася:

- надавати в режимі он-лайн актуальну інформацію про підготовку програмних заходів на всіх етапах прийняття рішень;
- установити та опублікувати мінімальні стандарти проведення консультацій;
- посилити спілкування з широкою громадськістю щодо питань загальноєвропейського значення, тим самим даючи людям змогу контролювати процес прийняття рішень на всіх його етапах;
- в окремих сферах діяльності встановлювати партнерські відносини, які виходять за рамки мінімальних стандартів і зобов'язують Комісію проводити додаткові консультації [190, с. 16].

Європейська комісія також сформулювала п'ять базових принципів, які лежать в основі демократії та належного управління:

- відкритість: державні інституції мають працювати більш відкрито. Вони повинні користуватися доступною й зрозумілою для широкого загалу мовою. Це має особливе значення для посилення довіри до складних державних інституцій;
- участь: якість, актуальність і ефективність програмних заходів ЄС залежить від забезпечення широкої громадської участі по всій довжині політичного ланцюжка – від початкового задуму до реалізації;
- підзвітність: необхідно більш чітко визначити ролі різних сторін у законодавчому та виконавчому процесах. Кожна інституція ЄС повинна роз'яснювати і брати на себе відповідальність за свою діяльність;
- ефективність: програмні заходи мають бути ефективними, своєчасними і приносити необхідні результати на основі чітко поставлених завдань, оцінки майбутнього ефекту і минулого досвіду;
- послідовність: заходи і дії мають бути послідовними і добре зрозумілими. Узгодженість вимагає сильного політичного керівництва і почуття відповідальності з боку державних інституцій. Це дасть змогу

забезпечити послідовний підхід у рамках великої та складної системи [190, с. 17].

Науковець М. Лендел зазначає, що починаючи з 1990-х рр. система реального місцевого самоврядування і самоорганізації громадян почала поширюватися у пострадянських країнах [149]. Дійсно, нову суспільні виклики та зміна політичної системи викликала появу нових акторів у соціально-політичній структурі. Розвиток демократичних підхід у кожній сфері життєдіяльності передбачає відкритість на нові ідеї та форми співпраці фізичних, юридичних осіб, установ, організацій, об'єднань тощо.

У дослідженні експерта ОБСЄ А. Куюмджиєва описані сучасні тенденції розвитку відносин між урядом і громадянами в контексті зміцнення взаємної довіри та забезпечення належного управління, що сприяє демократії, верховенству права та усталеному економічному розвитку. А. Куюмджиєв представив зразки міжнародної, європейської і національної практики та ідеї, в яких знаходять вираз такі основні тенденції:

- інститути громадянського суспільства (далі – ІГС) відіграють важливу роль у сучасному політичному процесі. Вони сприймаються як цінні партнери, що приносять додаткові переваги і полегшують розробку та проведення в життя урядової політики;

- ІГС повинні бути ефективними та активними партнерами, вносити конструктивні й добре збалансовані зауваження і пропозиції, тобто стати складовим елементом процесу прийняття рішень;

- обов'язки та поле діяльності ІГС значно розширилися, і на всіх рівнях управління: міжнародному, європейському, національному, регіональному та місцевому – до відання ІГС належить дедалі більша кількість питань;

- розширення сфери компетенції поєднується з більшою відповідальністю. Від ІГС очікують і вимагають дотримання тих самих стандартів поведінки, що й від органів державної влади;

- сектор громадянського суспільства та органи публічної влади спільними зусиллями дбають про те, щоб ІГС, залучені до процесу прийняття рішень, представляли істинні інтереси громадян;

– підзвітність, прозорість і відкритість стали ключовими принципами, які однаково поширюються на всіх партнерів у відносинах між урядом і громадянським суспільством [190, с. 102-103].

Отже, вагомим елементом активної участі в державотворчому процесі громадянського суспільства в ЄС є розвиток публічних консультацій між вищими органами ЄС та громадськими інституціями. Посиленню ролі громадського сектора сприяє те, що громадські організації стають дедалі впливовішими акторами не лише як виразники інтересів професійних об'єднань чи роботодавців, а й завдяки праці в соціальній сфері. За допомогою сформованого інструментарію публічних консультацій ІГС і їхні об'єднання беруть участь у консультаціях з національними й загальноєвропейськими владними структурами щодо забезпечення продуктивнішої імплементації ініціатив і політики ЄС у їхніх країнах.

Таким чином, можна погодитися з твердженням І. Ткаченка: «У системі розвиненої демократії, котрою є Європейський Союз, користуючись створеними сприятливими умовами для розвитку громадянського суспільства і його залучення до управління об'єднанням, існує велика кількість інституцій, які з'єднують суспільство й уряд і відіграють вирішальну роль у розвитку демократії. Важливо також розуміти роль громадянського суспільства як інструменту, що забезпечує зворотний зв'язок між органами ЄС і громадянами країн-членів» [190].

Діяльність, спрямована на задоволення суспільних інтересів, потребує як від громадянського суспільства, так і від органів влади відкритості, почуття відповідальності та готовності давати звіт про свою діяльність. Саме тому взаємодія влади з громадськістю через інформаційні ресурси є важливим інструментом налагодження партнерських відносин між ними, поліпшення діяльності самої влади.

Проблема налагодження партнерських відносин між органами влади та ІГС вирішується наявністю відповідного рівня інформаційних технологій та забезпечення ними як органів влади, так й ІГС. Взаємодія влади з громадськістю через інформаційні ресурси є важливим інструментом

налагодження партнерських відносин між ними, поліпшення діяльності самої влади. Громадські об'єднання мають впливати на державу, органи публічної влади, посадових осіб, а кожен громадянин повинен усвідомити свою причетність у формуванні та здійсненні узгодженої державної комунікативної політики [175, с. 28].

Розробка такого інструменту, як громадський контроль за діяльністю органів виконавчої влади та прийняттям ними рішень, з дотриманням прав і свобод громадян, ґрунтується на відкритості, прозорості, звітності інститутів влади перед громадськістю в публічній формі на засадах інформаційної відкритості, що передбачає:

- прозорість, гласність і доступ засобів масової інформації та інститутів громадянського суспільства до офіційної інформації з метою боротьби з корупцією та надання відкритої та достовірної інформації для ефективної взаємодії між сторонами;

- активну комунікацію із громадськими організаціями стосовно завдань і обов'язків органів державної влади, а також рішень, які ними приймаються; визначення взаємних, прозорих і доступних каналів спілкування й інформування про ці канали зацікавлених груп і громадськості;

- надання необхідної інформації з уточненням за необхідності її конфіденційності та гарантуванням конфіденційності інформації, отриманої на тих самих умовах від іншої сторони з метою достатньої обізнаності предмета співробітництва;

- популяризацію й підтримку через засоби масової інформації та у публічних виступах політики взаємного співробітництва [175].

Вітчизняний науковець О. Михайловська зауважує, що у період 1996–2005 рр. у країнах ЦСЄ на офіційному рівні було розпочато процес визнання значущості громадянського суспільства в утвердженні стабільних моделей соціальної демократії. На думку дослідниці, як формальне підтвердження факту визнання можна розглядати ухвалення урядами країн ЦСЄ ряду документів, у яких проголошено ідею важливості інституціоналізації відносин

між так званими «першим» (державним) та «третім» (громадянським) секторами [182, с. 34–38].

Поділяємо авторитетну думку доцента Г. Калінічевої стосовно того, що стратегічні документи з питань підтримки діяльності «третього сектора», прийняті на рівні різних державних інституцій, заклали підвалини для конструктивного діалогу офіційної влади з організаціями громадянського суспільства. Органи влади, визнаючи важливу роль громадянського суспільства, приділяють увагу створенню умов для розвитку інструментів реалізації зазначених нормативно-правових актів. Як правило, ці документи передбачають сприяння активізації участі громадян у політичному житті; розроблення форм співробітництва, котрі зменшували б навантаження на державні органи щодо надання певних послуг населенню та закладали принципи подальшого партнерства. Останніми роками в кожній із згаданих країн «молодої демократії» було ухвалено ті чи інші політичні документи стратегічного значення, спрямовані на урегулювання відносин між державою та інститутами громадянського суспільства. Як приклад можна навести односторонні стратегії (Угорщина, Польща, Чехія), двосторонні угоди між парламентом та ІГС (Естонія), угоди ІГС з урядом і парламентом (Латвія). У ході суспільно-політичного розвитку країн ці документи переглядалися або оновлювалися [102].

Функцію моніторингу державної політики в галузі розвитку громадянського суспільства покладено на об'єднані комітети (ради), парламент (Естонія, Латвія), урядові бюро (Чехія, Естонія, Латвія), бюро відповідального міністерства (Угорщина, Польща) [182, с. 21–26]. Проте вектор управління державною політикою розвитку громадянського суспільства має різне спрямування залежно від політичної структури країни. В Угорщині розроблення такої політики децентралізоване, тому кожне міністерство готує власний план співпраці з ІГС. Натомість центральна влада в Латвії й Польщі надає окремим міністерствам конкретні завдання, виконання яких перевіряє на основі відповідних звітних документів.

Функція контролю за цільовими податковими відрахуваннями, здійснюваними на підставі так званих «відсоткових законів» у Латвії, Польщі та Угорщині, входить до обов'язків міністерств фінансів, аудиторських палат, податкових органів, моніторингових установ ЄС, прокуратури (в Угорщині), недержавних установ («парасолькових» організацій в Естонії та Латвії – Мережі естонських неприбуткових організацій та Громадянського альянсу Латвії) [182, с. 21–26.].

Меморандум про співпрацю недержавних організацій та кабінету міністрів, підписаний у 2005 р. прем'єр-міністром та представниками ІГС, визначив форми та інструментарій співробітництва між інститутами громадянського суспільства та державною владою в Латвії. Станом на вересень 2013 р. понад 350 громадських організацій підписали цей документ, і досі всі неурядові організації мають можливість приєднатися до нього. Відповідальна за реалізацію й моніторинг Рада з реалізації, до складу якої входять представники уряду та організацій громадянського суспільства [102].

Декларація про розвиток громадянського суспільства в Латвії та співпрацю з неурядовими організаціями, ухвалена у 2006 р., спрямована на налагодження співробітництва між Сеймом та ІГС держави. Цілями Політичної програми зміцнення громадянського суспільства на 2008–2012 роки, прийнятої у 2008 р., були ґрунтовний докладний аналіз ситуації в «третьому секторі», встановлення для останнього щорічних відсоткових та кількісних цільових показників. Розбудова громадянського суспільства, утвердження демократії, сприяння зміцненню та мобілізації соціального капіталу стали головними орієнтирами у програмному документі під назвою «Вказівки до політики зміцнення громадянського суспільства на 2005–2014 роки».

А. Халецький характеризує Естонську концепцію розвитку громадянського суспільства (далі – Концепція) як унікальний у межах ЦСЄ політичний документ, що регулює питання співпраці між урядом та ІГС. Враховуючи той факт, що органи державної влади та громадські організації пов'язані спільною справою щодо розбудови громадянського суспільства,

доповнюють діяльність один одного, Концепція закріплює принципи їхньої співпраці, визначає форми, пріоритети й напрями співробітництва [346].

Концепція, що являє собою угоду публічно-правового типу, прийнята парламентом Естонії у 2002 р., набула чинності вже наступного. Відповідальність за реалізацію Концепції покладено на Міністерство внутрішніх справ. З періодичністю раз на два роки проводяться парламентські слухання, де розглядаються питання реалізації Концепції [346].

У лютому 2012 р. уряд Литви затвердив Програму вдосконалення державного управління на 2012–2020 роки, яка має на меті забезпечити відкритість для громадського суспільства процесів державного управління і заохочувати громадськість до активної участі в них. У програмі викладені конкретні цілі для реалізації цієї мети, спрямовані на поліпшення доступу до інформації, підвищення доступності послуг для населення в Інтернеті, сприяння залученню громадськості до законотворчих процесів, а також підвищення якості послуг, що надаються населенню органами державної влади. Відповідно до Програми, Литва протягом 2012–2020 рр. зобов'язалася, по-перше, розвивати відкриті ініціативи уряду стосовно забезпечення високого рівня підзвітності органів державного управління перед громадськістю шляхом опублікування інформації щодо законотворчої та оперативної діяльності влади, яка має значення для громадянського суспільства; по-друге, докласти зусиль для забезпечення якості донесення цієї інформації до громадськості (тобто вона має бути ясною за змістом і прийнятною за формою) [71, с. 14-15].

Академік Ф. Рудич підкреслює, що «досвід реалізації публічних політик підтримки та розвитку інститутів громадянського суспільства в країнах Центральної та Східної Європи, ефективна співпраця та конструктивна реалізація політики – різні речі. Звісно, ефективне співробітництво виступає необхідною передумовою успішного втілення політики, але воно є не єдиним важливим чинником. Через різноманітність громадських організацій відмінними є і їхні цілі, завдання, пріоритети, очікування, а також практична цінність від співпраці з органами публічної влади. Найважливіший із

засвоєних цими країнами уроків полягає в тому, що створення робочих взаємовідносин у рамках співробітництва за схемою «влада – громадянин – громадянське суспільство» потребує часу та наполегливості, виваженості та взаємної зацікавленості» [286].

Таким чином, п'ять базових принципів, які сформульовані Європейською комісією і покладені в основу демократії та належного управління, передбачають таке: державні інституції повинні працювати більш відкрито; ефективність програмних заходів ЄС залежить від забезпечення широкої громадської участі; чітко визначені ролі і відповідальність різних сторін у законодавчому та виконавчому процесах; програмні заходи мають бути ефективними, своєчасними і приносити необхідні результати на основі чітко поставлених завдань; заходи і дії мають бути послідовними і добре зрозумілими.

Європейська та національна практика взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства виявила нижчеперелічені основні тенденції: активні громадяни відіграють важливу роль у сучасному політичному процесі; громадянське суспільство виступає ефективним та конструктивним партнером, який вносить об'єктивні й добре збалансовані зауваження та пропозиції.

Отже, основними умовами ефективної взаємодії органів публічного управління з громадськістю на основі європейського досвіду є:

- соціальне та моральне налаштування й готовність учасників до розвитку і зміцнення такої взаємодії;
- зрілість інститутів громадянського суспільства, що є необхідним як для зацікавленості органів публічної влади взаємодіяти з ними, так і для чіткого й точного вираження власних інтересів, прагнень та побажань;
- наявність інституціоналізованих правових та організаційних меж взаємодії як для влади, так і для громадськості;
- певна економічна незалежність та стабільний рівень діяльності інститутів громадянського суспільства, їхня спроможність бути повноцінним партнером органів публічного управління.

Дослідження досвіду країн Центральної та Східної Європи у сфері розбудови інститутів громадянського суспільства доводить, що складовим елементом демократичного суспільства є громадська активність – ініціативна і добровільна участь людей у виробленні політики на різних рівнях і в різних сегментах життєдіяльності суспільства. Тому вітчизняні державні інституції мають підтримувати громадські ініціативи, створюючи сприятливі умови для їх впровадження та реалізації.

Висновки до розділу 2

1. Доведено, що сьогодні дослідження взаємодії публічних органів управління з інститутами громадянського суспільства як партнерами держави в реалізації нормотворчих, правозастосовних і правоохоронних функцій є одним із найбільш затребуваних напрямів у суспільних науках, а також становить одну з характерних міждисциплінарних проблем, у зв'язку з чим, залежно від основ дослідження, наукового напрямку, соціальної позиції й політичних переконань науковців, пропонуються різні підходи щодо формування умов і характеру взаємодії. Дослідження змістовного наповнення характеру взаємодії дало змогу виявити динамічні характеристики та методологічні складові: об'єкт, суб'єкт; напрями, форми, цілі, завдання, принципи.

2. Визначено, що предметом правового регулювання права ЄС виступають суспільні відносини, які сформувалися в процесі комплексної інтеграції європейських держав, а також ті відносини, що потребують створення, зміни чи розвитку з метою оптимізації інтеграції в межах ЄС. Окреслено первинні та вторинні джерела права Євросоюзу, європейські документи, спрямовані на поширення та ефективність залучення громадськості до вирішення актуальних соціально-економічних питань життєдіяльності громад.

Європейські держави з добре розвиненою сферою громадянського суспільства та демократичною практикою демонструють інтегрованість

громадян в реалізацію публічної політики шляхом конструювання багатопланових, складних та різноманітних способів взаємодії публічних органів з громадянами та інститутами громадянського суспільства. Наголошено, що процеси модернізації та оновлення системи публічного управління дозволяють органам влади застосовувати нові джерела ідей, інформації і ресурсів для розробки варіантів рішень.

Зазначено, що участь громадян країн-членів Європейського Союзу в розробці і реалізації публічних завдань розуміється як процес безперервної взаємодії між різними рівнями публічної влади та громадськістю, яка включає такі елементи: консультації → обговорення → реалізація спільно узгоджених рішень. Інтенсивність і форма участі змінюватимуться залежно від етапу розробки публічної політики та бажаних результатів.

Відповідно до документів Ради Європи та нормативно-правової бази ЄС, розрізняються такі рівні участі, як доступ до інформації, консультації, активна участь (діалог та партнерство). Загальним виміром залучення громадян до соціального, правового, економічного, політичного процесів на різних рівнях є участь у суспільному діалозі, який є основною формою співпраці та взаємодії влади з громадськістю. Констатовано, що запровадження різних форм представництва й участі актуалізовано в таких сферах, як охорона прав людини, охорона навколишнього середовища, охорона здоров'я, енергетична безпека тощо.

Констатовано, що в країнах ЄС розроблені стандарти участі громадськості в державно-політичних процесах, які передбачають гарантії захисту і підтримки громадянського суспільства: по-перше, юридичний захист громадянського суспільства урядом через правові рамки охорони основних свобод і прав, які потребує громадськість у межах своєї діяльності (свобода асоціацій, зборів та вираження поглядів, а також право діяти без втручання держави); по-друге, це фактична поведінка влади та співпраця на практиці органів публічного управління та громадянського суспільства, повага до закону та дотримання правових норм.

3. Наголошено, що сучасна наукова думка в контексті дослідження публічної політики не може обійтися без ключових положень інституціональної теорії, адже накопичені суспільні конфлікти унеможливають проведення реформування системи без ліквідації причин їх загострення. Ця теорія дає можливість повною мірою об'єктивно осягнути і зрозуміти сутність суспільних процесів, зокрема тих, що відбуваються у сфері взаємовідносин держави і громадянського суспільства. В роботі розширено підходи до інституціоналізації взаємовідносин держави і громадянського суспільства як фактора розвитку системи публічного управління та комплексного соціогуманістичного захисту людини і нації в системі загальнолюдських цивілізованих відносин.

Визначено коло ключових критеріїв розвитку практик участі громадянського суспільства, а саме: довіра та легітимність органів публічної влади з ініціативними групами та організаціями, що працюють з громадами; необхідність активної участі громадян на різних рівнях співробітництва, більш широке їх залучення до державно-політичних процесів, у тому числі взаємодія громадськості з ключовими впливовими діячами; рівний доступ представників громадянського суспільства до відповідних ресурсів, включаючи фінансування, адже в українській практиці спостерігається вибіркового підхід і підтримка тих організацій, які є близькими до владних структур; зосередження уваги на розвитку спільних підходів до проблем громадськості та підвищення рівня довіри у відносинах між вищезазначеними суб'єктами.

4. На основі аналізу європейського досвіду у сфері розбудови інститутів громадянського суспільства зроблено висновок, що базовим елементом демократичного суспільства є громадська активність – ініціативна і добровільна участь людей у виробленні політики на різних рівнях і в різних сегментах життєдіяльності суспільства.

Європейська та національна практика налагодження взаємовідносин органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства виявила такі основні тенденції: активні громадяни відіграють важливу роль у

сучасному політичному процесі; громадянське суспільство виступає ефективним та конструктивним партнером, який вносить об'єктивні й добре збалансовані зауваження та пропозиції.

5. Систематизовано базові положення, які покладено в основу налагодження продуктивних взаємовідносин за схемою «влада – громадянин – громадянське суспільство»: державні інституції повинні працювати відкрито; ефективність програмних заходів залежить від забезпечення широкої громадської участі; мають бути чітко визначені ролі і відповідальність сторін у законодавчому та виконавчому процесах; програмні заходи мають бути ефективними, своєчасними і приносити необхідні результати на основі чітко поставлених завдань; заходи і дії мають бути послідовними, науково обґрунтованими і добре зрозумілими.

Зазначено, що основними умовами ефективної взаємодії органів публічного управління з громадськістю на основі європейського досвіду є:

- соціальне та моральне налаштування й готовність учасників до розвитку і зміцнення такої взаємодії;

- зрілість інститутів громадянського суспільства, що є необхідною як для зацікавленості органів публічної влади взаємодіяти з ними, так і для чіткого й точного вираження власних інтересів, прагнень та побажань;

- наявність інституціоналізованих правових та організаційних меж взаємодії як для влади, так і для громадськості;

- певна економічна незалежність і стабільний рівень діяльності інститутів громадянського суспільства, їхня спроможність бути повноцінним партнером органів публічного управління.

Основні положення другого розділу представлено в наступних працях автора: [155; 177; 390; 394].

РОЗДІЛ 3

СУЧАСНИЙ СТАН ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ З ІНСТИТУТАМИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

3.1. Проблематика налагодження взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства у контексті реформ та трансформаційних процесів

З метою об'єктивного аналізу сучасного стану взаємодії влади з громадськістю зробимо короткий історичний дискурс даного процесу.

Історія становлення та розвитку співпраці між громадянським суспільством та органами влади з моменту здобуття Україною незалежності є аналізом структурних змін не лише органів влади, а також трансформацією суспільної свідомості, характеризується виробленням ряду нормативно-правових норм, появою нових інститутів. Аналізуючи актуальний стан у цій сфері, можна визначити переваги та недоліки ситуації, в майбутньому внести зміни та відкоригувати їх з метою забезпечення ефективності й конструктивності взаємодії.

У період становлення Української держави, від 1991 р. до сьогодні, з точки зору співпраці між органами влади та громадянським суспільством можна прослідкувати послідовність етапів формування взаємних відносин, зокрема, щодо нормування та стандартизації їх принципів. На початку становлення взаємодії, визначимо його як перший етап, не були ще окреслені принципи взаємодії та правові норми; на другому етапі в процесі становлення державності було застосовано два підходи: новаторсько-піонерський на основі власного досвіду та системний, на базі аналізу вже виробленої міжнародної практики. На наступному (третьому) етапі відбувався процес тестування впроваджених механізмів співпраці; на четвертому проходила підготовка змін та впровадження правових норм відповідно до існуючого стану в країні.

У 1990-х рр. засади громадянського суспільства зустрілися з опором політичної системи, оскільки наявні громадські ініціативи не мали правової основи функціонування. На початку тотальних трансформацій владні структури не вбачали потенціалу в громадських ініціативах і тільки вивчали основи демократичних принципів взаємодії. Громадські організації шукали підтримки в міжнародних донорів, і дійсно, відкриття кордонів дало можливість залучення альтернативних джерел фінансування для вирішення кризових проблем, серед яких: профілактика ВІЛ/СНІДу серед молоді, допомога безпритульним, профілактика наркоманії, допомога малозабезпеченим сім'ям тощо.

Відхід від патерналістського підходу в соціальній структурі визначив головних суб'єктів у процесі вирішення соціально-економічних проблем: це органи державної влади, органи місцевого самоврядування і нові партнери – інститути громадянського суспільства. Ініціативи «знизу» подавали багато надій, але, незважаючи на початкову динаміку, вони втілювалися в життя не повністю, частково, що було спричинено або відсутністю коштів, або обмеженістю на законодавчому рівні.

Прийняття Конституції України окреслило і дозволило об'єднуватися громадянам та створювати організації з метою дотримання головних прав і свобод людини.

Крім того, вироблення нормативно-правових норм щодо органів місцевого самоврядування (Закон України «Про місцеве самоврядування України») дало змогу в правовому полі співпрацювати з громадськими організаціями й опрацьовувати програми співробітництва.

З часом з'являються правові основи, які дозволяють залучення до процесу взаємодії нових партнерів – бізнес-структури, які шляхом спонсорства, благодійності, меценатства сприяли втіленню локальних ініціатив і навіть національних.

Крім того, у процесі розвитку співробітництва лобювання інтересів у рамках взаємодії громадськості з владою мало два виміри: представництво

приватних інтересів окремих груп і соціальне лобіювання – захист інтересів соціальних груп, які дійсно потребували підтримки.

Закон України «Про громадські об'єднання», ухвалений у 2012 р., визначив та окреслив рамки взаємної діяльності громадських організацій з органами публічної влади, способи фінансування та інституціональну основу взаємодії.

На сьогодні існують готові моделі співпраці органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства, і головними тут будуть наявність бажання даних суб'єктів до конструктивної співпраці і, звичайно, намір підвищити якість та стандарти взаємодії, розширити її сферу застосування.

Варто зазначити, що за період незалежності існували комплексні рішення, які не витримали випробування часом. Зокрема, це обмеженість у сфері фінансових механізмів місцевого самоврядування, що призвело до послаблення позиції даних органів у системі управління. Як показує міжнародний досвід, саме органи місцевого самоврядування можуть створити професійний тандем з громадськими організаціями, оскільки вони знаходяться найближче до громади і мають інструменти контролю за актуальною ситуацією у визначеній соціальній групі.

Розбудова співробітництва і взаємодії між громадськістю та владою протягом 30 років будувалася на базі різних моделей, форм та принципів. Практичний досвід показав, що саме партнерство суб'єктів дасть змогу уникнути тотальних криз, «патових» ситуацій, запобігти пауперизму населення. Така модель є універсальною та основною, оскільки протистояння, ігнорування призведе до деструкцій у суспільстві. Подальший розвиток співпраці залежить від зрілості, ініціативності та рішучості в прийнятті рішень органів публічного управління й інститутів громадянського суспільства.

Саме взаємодія на основі партнерства передбачає активне залучення «акторів» до процесу вироблення спільних конструктивних рішень. Як зазначає американський професор Р. Патнем, громадянське суспільство передбачає активну участь у публічних справах, енергійне життя асоціацій,

горизонтальні відносини, взаємодію і кооперацію, взаємну довіру; важливим є соціальний капітал, який включає соціальну довіру, норми взаємодії, мережі громадянської залученості, які є ключовим фактором для того, щоб зробити демократію такою, яка працює і стимулює економічне процвітання [226]. Р. Патнем підсумовує, що наявність розгалуженої мережі громадських організацій, асоціацій впливає на успішність та розвиток регіону. Аналізуючи, зокрема, італійський досвід у цій сфері, підтверджує: приклад італійської практики показує, що центральні та північні регіони, де функціонують громадські організації у широкому масштабі більш успішні, ніж південні, де слабо проявляється ініціативність громадян.

В умовах плюралістичної демократії держава поступається частиною своїх повноважень у державній та управлінській сферах соціальної життєдіяльності структурам, що самоорганізуються та самоуправляються. На думку вітчизняної дослідниці М. Остапенко, у концепції плюралістичної демократії політична система суспільства розглядається як система, що забезпечує баланс інтересів класових, етнічних, демографічних, професійних, територіальних, релігійних і подібних груп та їх організацій [221, с. 50].

У контексті трансформацій у політичній, економічній сферах без розвиненого громадянського суспільства неможливо вдосконалювати публічне управління, яке вимагає реальної участі громадськості в обговоренні та прийнятті управлінських рішень. Як вже зазначалося, саме громадська участь дає можливість досягти більшої ефективності в багатьох сферах суспільного життя – від реалізації соціальної політики до сфери публічного управління. Тому взаємодія держави з громадянським суспільством у рамках відповідної структурної співпраці необхідна для розвитку країни як правової, демократичної і соціальної держави в сучасних умовах трансформації суспільства, оскільки соціальний прогрес, демократичний розвиток, економічне зростання важко реалізовувати без активної участі громадськості.

У національній системі публічного управління назріла потреба у виробленні системи заходів і механізмів ефективного партнерства держави та громадянського суспільства, оскільки органи влади, що систематично

співпрацюють з громадськістю, підвищують результативність своєї діяльності і посилюють її правомірність.

Концепція взаємодії держави з громадянським суспільством спрямована на посилення процесу демократизації органів влади, розвиток інститутів громадянського суспільства, зміцнення їхнього зв'язку та є виразом бажання органів влади налагодити співробітництво з інститутами громадянського суспільства з метою подальшого вдосконалення і розвитку партнерських відносин.

У громадянському суспільстві діють формальні організації – організації громадянського суспільства та неформальні групи, основними ознаками яких є:

- приватний характер – незалежність від органів державної влади чи органів місцевого самоврядування;

- некомерційний характер – відсутність мети розподілу прибутку від діяльності між засновниками та учасниками, що унеможливорює отримання доходу для діяльності таких організацій;

- самоврядний та добровільний характер – створення за ініціативою громадян та визначення цілей і способів їх діяльності на розсуд громадян.

Головною метою функціонування інститутів громадянського суспільства є спільні дії, спрямовані на просування або захист власного і водночас колективного інтересу в законослухняний та підзвітний суспільству спосіб.

Функціями громадянського суспільства в Україні є:

- гарантія активного залучення та участі інститутів громадянського суспільства у процесі створення, формування і в подальшому реалізації національної, регіональної політики шляхом створення умов для забезпечення широкого ефективного представництва інтересів громадян в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування, організація постійного спілкування у формі консультацій (діалогу) із громадськістю з нагальних соціально-економічних питань;

– запровадження контролю з боку громади за діяльністю органів публічної влади, посилення впливу інститутів громадянського суспільства на прийняття ефективних та раціональних управлінських рішень.

Щодо головних ознак сучасного громадянського суспільства, науковці відзначають такі його риси, як:

- висока політична культура членів суспільства в поєднанні з високим розвитком політичних, економічних, правових та культурних відносин;
- включеність усього життя громадян до сфери громадянського суспільства;
- забезпеченість повноти прав і свобод самостійного громадянина;
- широкий розвиток інститутів самоврядування;
- розвиток економіки на засадах приватної та колективної власності.

Важливою рисою громадянського суспільства є певний рівень сформованості масової свідомості, відповідний менталітет [309].

Кількісне розмаїття неурядових організацій громадянського суспільства свідчить і про різноманітність форм їх взаємодії з державними органами, а конкретні види їх прояву залежать від національної правової системи та існуючих у тій чи іншій країні традицій. Важливо підкреслити, що відносини конфронтації – це хоча і негативна, але також форма взаємодії з обов’язковою непримиренністю підходів та оцінок.

Під державно-громадянською взаємодією розуміють позитивні форми, які відображають пошук спільного поля діяльності і передбачають досягнення консенсусу обома сторонами. Держава у формуванні та зміцненні інститутів громадянського суспільства відіграє найважливішу роль, використовуючи законодавчі механізми, економічні важелі і виявляючи готовність до співробітництва [33, с. 305].

Указом Президента України «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» затверджено Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки [204].

Метою Стратегії є створення сприятливих умов для розвитку громадянського суспільства, налагодження ефективної взаємодії громадськості

з органами державної влади, органами місцевого самоврядування на засадах партнерства, забезпечення додаткових можливостей для реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина, задоволення суспільних інтересів з використанням різноманітних форм демократії участі, громадської ініціативи та самоорганізації. Реалізацію Стратегії передбачається здійснювати за такими стратегічними напрямками:

- створення сприятливих умов для формування та інституційного розвитку організацій громадянського суспільства;
- забезпечення ефективних процедур участі громадськості під час формування та реалізації державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення;
- стимулювання участі організацій громадянського суспільства в соціально-економічному розвитку України;
- створення сприятливих умов для міжсекторальної співпраці.

Розгляд сучасного стану розвитку громадянського суспільства в Україні засвідчує існування низки проблем, що сповільнюють подальше зростання громадської активності та перешкоджають ефективному використанню недержавних організацій для захисту прав та реалізації законних інтересів громадян. Науковці Є. Бородін, Т. Тарасенко О. Турій, І. Хохрякова та інші, окреслюючи наявні проблеми, стверджують, що сьогодні:

- повною мірою не налагоджено ефективний діалог органів виконавчої влади із громадською спільнотою, спостерігаються тенденції непрозорості, закритості та надмірної бюрократизованості в діяльності владних структур;
- через недосконалість чинного законодавства ускладнюється утворення та діяльність інститутів громадянського суспільства;
- розроблені механізми участі громадськості у формуванні та здійсненні державної політики належним чином не реалізуються;
- податкове навантаження не сприяє діяльності розвитку інститутів громадянського суспільства та їх підтримці з боку вітчизняних благодійних організацій;

– фінансова база діяльності суб'єктів громадянського суспільства недостатня, оскільки більшості інститутів громадянського суспільства не надається фінансова підтримка з боку держави та вітчизняних благодійних організацій або вони не мають до неї доступу;

– не реалізується в повному обсязі потенціал інститутів громадянського суспільства щодо надання соціальних послуг населенню;

– міра участі громадських організацій у підготовці, публічному обговоренні та процесі прийняття управлінських рішень характеризується як недостатня;

– відсутнє системне інформування населення про існуючі організації громадянського суспільства та напрями їх діяльності;

– наявні суттєві розбіжності між формальною інституціоналізацією та реальною активністю громадянського суспільства, а саме: реальними можливостями контролювати і впливати на процес вироблення і прийняття політичних рішень, визначати складові соціальної політики, виступати сферою проведення діалогу між зацікавленими сторонами [309; 331].

Отже, як зазначено в аналітичній розробці Національного інституту стратегічних досліджень (далі – НІСД), сьогодні в Україні переважають форми опосередкованої участі громадськості порівняно з формами безпосередньої участі громадськості та взаємодії органів влади з громадянами та їх об'єднаннями на місцевому рівні. Механізм громадських слухань, загальних зборів за участю жителів територіальної громади за місцем проживання, впровадження іншого досвіду реалізуються недостатньо [284, с. 51].

Українські дослідники Т. Андріученко, І. Бекешкіна і В. Яблонський зазначають, що у процесі розвитку вітчизняного громадянського суспільства виявилися й кризові тенденції щодо громадської участі: лише 6,6% українських громадян залучені до активної громадської діяльності. Водночас розчарування повільними темпами реформ примушує громадян шукати прості рішення, які почасти проявляються в радикалізації протестів, створенні під окремого політика чи певну політичну силу парамілітарних формувань на тлі дефіциту демократичної політичної культури. Динаміка інституалізації

громадянського суспільства упродовж 2014–2018 рр. засвідчує тенденцію до повільного зростання в 2015 р., і в наступні роки також, кількості зареєстрованих громадських організацій в Україні. Так, станом на 1 грудня 2015 р. – 69 686, на 1 грудня 2016 р. – 75 478, на 1 квітня 2017 р. – 77 252, а станом на 1 квітня 2018 р. налічувалося 81 598 громадських організацій [56].

В аналітичній записці НІСД досліджується взаємодія ОГС з органами державної влади, вплив організацій на формування та реалізацію державної політики. Зазначається, що ця взаємодія ускладнюється через:

- використання громадських організацій в інтересах певних політичних сил або для реалізації вузькоспрямованих цілей у політичному процесі (штучна активізація у виборчий період, орієнтація на відстоювання інтересів і прав не громадян, а окремих партійно-політичних сил, приватних/корпоративних інтересів фінансово-промислових груп, держслужбовців та органів місцевого самоврядування);
- спонукання до створення громадських зібрань, рухів та ініціатив, які за допомогою ОГС маскуються під стихійні реакції груп громадян, які нібито незадоволені діями або рішеннями органів державної влади;
 - нестачу належного фінансування, брак кадрових, організаційних та інших можливостей ОГС, фіктивність великої кількості ОГС, розбіжності між змістом діяльності та заявленими статутними завданнями;
 - систематичне ігнорування органами державної влади як громадської думки загалом, так і позицій ОГС, обґрунтованих під час консультацій, проведених експертиз, моніторингів, слухань у ході прийняття остаточних рішень;
 - нівелювання або навіть дискредитацію потенційно ефективних консультацій з громадськістю, процедур громадської експертизи, слухань;
 - безпідставні відмови представників владних структур у наданні інформації, надання шаблонних відповідей на інформаційні запити до органів державної влади, а також неналежне або неповне її оприлюднення;

– наповнення веб-сайтів органів державної влади переважно інформацією про фіксацію створення громадських рад, проведення слухань, експертиз, а не про їхній внесок у зміст прийнятих рішень чи їх коригування;

– несиметричність практики соціального діалогу, участі його сторін (у переговорних процесах профспілкова сторона поступається важелям впливу органів державної влади та сторони роботодавців) [360].

М. Бондаренко стверджує, що метою взаємодії громадсько-політичних рухів та органів публічної влади є забезпечення належних правових, фінансових та інституціональних підвалин становлення громадянського суспільства, підтримка неурядових організацій, діяльність яких спрямована на утвердження демократичних цінностей у суспільстві, координація роботи органів державної влади та місцевого самоврядування щодо співпраці з громадськими рухами. Таку взаємодію можна розглядати як два взаємозалежних впливи: держави на громадянське суспільство й громадянського суспільства на державу. Виявлення та дотримання узгодженого формату взаємодії організацій громадянського суспільства та органів влади значно підвищує ефективність процесу підготовки та прийняття державних рішень. При цьому провідна роль у процесі налагодження ефективного діалогу між громадянським суспільством та органами влади належить правовій державі як універсальному інструменту досягнення згоди [24].

Таким чином, потенціал громадянського суспільства реалізується через механізм участі громадсько-політичних рухів у процесі розробки та прийняття політичних рішень саме тому, що від якості державно-політичних рішень, які приймаються, багато в чому залежить ефективність управління державою, а її головне політичне завдання – забезпечення рівноваги в суспільстві.

Взаємодія громадянського суспільства і держави виявляється в тому, що громадянське суспільство:

– слугує соціальною основою держави, не існує поза державою;

– розвивається в системі взаємодії з державою через вибори, представницькі органи влади, а також через групи та об'єднання за інтересами (лобізм);

– впливає на створення і функціонування державних органів;

– потребує від держави охорони і захисту життя, здоров'я, безпеки громадян, але не допускає її втручання в їх приватні інтереси;

– використовує норми права, встановлені і закріплені державою у формах (джерелах) права – нормативно-правових актах, нормативно-правових договорах, правових прецедентах тощо.

Взаємодія органів публічної влади з громадянським суспільством має здійснюватися на засадах відкритості та прозорості. У результаті взаємодії відбувається і взаємовплив. Завдяки цьому процесу між владою та громадськістю стає можливим контроль громадськості за діяльністю влади, тобто в процесі взаємодії, на відміну від «зв'язків з громадськістю», влада має намагатися досягнути консенсусу у відносинах і застосовувати для цього різноманітні механізми та форми. У цьому процесі мають бути зацікавлені обидві сторони, але для ефективної, плідної взаємодії ініціатива повинна надходити з боку влади. Саме тоді і застосовується поняття «залучення громадськості», коли влада вживає певних заходів для того, щоб населення брало участь у спільному з нею вирішенні проблемних питань та в процесі прийняття рішень у цілому, тобто «участь громадськості» є результатом процесу «залучення».

Залучаючи громадськість до процесу прийняття рішень, спільної взаємодії, влада виступає як суб'єкт: вона впливає на громадськість з метою активізації її діяльності, створює необхідні для цього умови. У результаті цього громадськість, яка відігравала роль об'єкта діяльності влади, перетворюється на суб'єкт: вона починає впливати на владу, контролювати її та диктувати свої умови [33, с. 301–302].

У Проекті Концепції взаємодії держави з громадянським суспільством, запропонованому Кабінетом Міністрів України, для підвищення ефективності взаємодії органів влади з інститутами громадянського суспільства, розвитку

партнерських відносин пропонується активно використовувати як уже закріплені в чинному законодавстві України форми взаємодії, що перевірені вітчизняним і міжнародним досвідом, так і нові форми, а саме:

- підтримка діяльності різних за спрямуванням громадських організацій (дитячих, молодіжних, студентських, жіночих, екологічних організацій тощо, об'єднань ветеранів, пенсіонерів, інвалідів, працівників науки, культури, охорони здоров'я, етнокультурних та інших формувань);

- залучення інститутів громадянського суспільства до розробки, виконання й громадської експертизи проектів законодавчих актів і програм соціального розвитку;

- розміщення та укладання договорів державного замовлення;

- створення асоційованих структур (державно-громадські, громадсько-державні фонди, асоціації, партнерства), 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;

- проведення цілеспрямованої політики щодо підготовки кадрів і взаємного навчання державних службовців та представників ОГС навичок і практики роботи в партнерстві один з одним [125].

Роль держави полягає в тому, щоб сприяти розвитку громадянського суспільства. Доцільно залучати інститути громадянського суспільства до боротьби з таким деструктивним явищем у державі, як корупція, до проведення глобальних економічних та соціальних реформ тощо.

На думку О. Скакуна, роль цивілізованої держави у розвитку громадянського суспільства полягає в тому, що вона:

- слугує формою, що організовує громадянське суспільство і створює умови для його розвитку;

- є відносно самостійною щодо громадянського суспільства і здійснює солідарні публічні інтереси всіх членів суспільства;

- встановлює «правила гри», яких повинні дотримуватися громадяни та їх об'єднання, створює сприятливі умови для їх існування і розвитку;

- не втручається в приватну сферу сім'ї, побуту, культури: таке втручання можливе лише з метою забезпечення особистої або громадської безпеки;

- не втручається в приватні (громадянські) правовідносини: у разі вступу в такі правовідносини втрачає можливість виявляти публічну владу;

- надає необхідний захист громадянському суспільству, яке функціонує в межах її території, у тому, що належить до соціальної безпеки його суб'єктів;

- виступає знаряддям соціального компромісу громадянського суспільства, пом'якшує соціальні суперечності між різними соціальними групами;

- юридично забезпечує можливості громадянина бути власником, створювати громадські об'єднання, комерційні корпорації, брати активну участь у політичному житті суспільства;

- має межі регулювання відносин у суспільстві, що визначаються конституцією держави, міжнародними стандартами прав людини [300, с. 21].

Розвиток зв'язків з громадськістю орієнтується на зворотний зв'язок «суспільство – влада», при якому влада стає принципово залежною від інтересів населення. Вільні засоби масової інформації, що діють у рамках закону, відіграють важливу роль у дієвості зворотного зв'язку, а, отже, і в активізації процесів демократизації та лібералізації влади, формування її відкритості й прозорості.

I. Колосовська резюмує, що основними напрямками і формами взаємодії інститутів влади та громадянського суспільства є:

- забезпечення відповідних правових умов для функціонування та розвитку інститутів громадянського суспільства;

- активізація дієвої співпраці органів публічної влади з громадськістю в процесі вироблення і реалізації політики на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях;

- підтримка ініціатив та залучення потенціалу громадських організацій у сфері надання публічних послуг та вирішення соціальних проблем громадян;

- підвищення рівня інституційної спроможності суб'єктів громадянського суспільства щодо використання механізмів участі громадськості у формуванні й реалізації публічної політики;

- використання інтерактивних форм зв'язків із громадськістю; підвищення рівня інформованості суспільства шляхом провадження ефективної інформаційно-просвітницької роботи щодо діяльності інститутів громадянського суспільства [119, с. 166].

Згідно з роз'ясненням Міністерства юстиції України щодо взаємодії держави та інститутів громадянського суспільства, сьогодні ця взаємодія відбувається у таких правових формах:

1. Участь інститутів громадянського суспільства у нормотворчій діяльності держави, яка забезпечується участю в розробленні та обговоренні проектів нормативно-правових актів.

2. Участь інститутів громадянського суспільства в правозастосовній діяльності держави, яка забезпечується шляхом:

- передання повноважень державних органів повністю;
- передання повноважень державних органів частково;
- громадського контролю.

3. Участь інститутів громадянського суспільства у правоохоронній діяльності держави, яка забезпечується шляхом:

- реалізації права складати протоколи про адміністративні правопорушення;

- участі інститутів громадянського суспільства в діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення охорони громадського порядку;

- реалізації права вживати спільно з працівниками поліції заходів щодо припинення адміністративних правопорушень і злочинів;

- участі інститутів громадянського суспільства з органами Державної прикордонної служби України в охороні державного кордону [32, с. 22].

Отже, завдяки сприянню розвитку громадянського суспільства держава:

- частково звільняє себе від функції надання соціальних послуг із збереженням високих соціальних стандартів для населення;

- покращує якість публічно-правових рішень через більш повне врахування потреб населення, альтернатив та можливих наслідків рішень;
- підвищує рівень довіри до органів публічної влади та рівень легітимності публічно-правових рішень;
- забезпечує готовність населення до належного виконання публічно-правових рішень [32, с. 10].

Таким чином, рівновага між громадянським суспільством і державою є найважливішим чинником стабільного демократичного розвитку, а її порушення веде до гіпертрофії владних структур, відчуженості та політичного безсилля народу.

Нова стратегія взаємодії влади та громадянського суспільства в Україні має базуватися на усвідомленні владою та інститутами громадянського суспільства взаємної відповідальності перед громадянами, своєї ролі для налагодження партнерства та щоденного виконання кожною стороною своїх завдань. Влада повинна взяти такі зобов'язання, як:

- надавати суспільству вчасну, точну та повну інформацію про законодавство, служби, послуги та ініціативи;
- пояснювати свою політику та рішення, інформувати суспільство про пріоритети для країни;
- забезпечувати відкритість, доступність та підзвітність громаді, якій вони покликані служити;
- консультиватися з громадськістю, враховувати інтереси та проблеми людей у процесі встановлення пріоритетів, планування програм та послуг, розвитку ініціатив;
- постійно підтримувати діалог з громадськістю, що є похідним від права громадян звертатися до уряду і бути ним почутим, з метою дослідження, оцінювання та врахування потреб громадян і їх очікувань для отримання найповнішої відповіді на них [32].

Створення ефективних партнерських відносин між громадянами і владою передбачає:

- постійний аналіз проблем, оцінювання проблем та інтересів, розвитку взаємодії, співробітництва і взаємної відповідальності;

- налагодження двостороннього зв'язку, спрямованого на спільний пошук шляхів вирішення найактуальніших проблем;

- забезпечення довіри з боку громадян до влади.

Підвищення ефективності взаємовідносин між органами публічної влади і громадськістю на державному та місцевому рівнях треба очікувати за умови вирішення таких актуальних проблем:

- забезпечення належної імплементації вимог законодавства щодо консультацій із громадською та формування громадських рад;

- подолання вибіркового підходу, формального та епізодичного залучення до співпраці громадськості з органами державної влади;

- запобігання дискредитації процедур, використання громадських рад як лобістського інструменту для просування вузькогрупових інтересів, проведення фальсифікованих або заангажованих громадських обговорень, експертиз, слухань;

- включення процедур залучення громадських рад до ухвалення рішень і консультацій із громадськістю до регламентів органів виконавчої влади;

- забезпечення повноцінного висвітлення результатів взаємодії з громадськістю на веб-сайтах органів державної влади;

- посилення механізмів відповідальності органів державної влади та їх посадових осіб за перешкоджання участі громадськості, передусім у питаннях реального доступу до інформації, забезпечення своєчасного й повного оприлюднення інформації;

- покращення ресурсного забезпечення (фінансового, матеріального, кадрового, інформаційного) структурних підрозділів органів державної влади, відповідальних за взаємодію з громадськістю;

- підвищення кваліфікації як посадових осіб таких підрозділів, так і громадськості щодо використання інструментів участі громадськості у формуванні та реалізації політики;

- підвищення рівня компетентності, інституційної спроможності, відповідальності як громадськості, так і органів державної влади, а також загалом правової, політичної, громадянської культури населення;

- дотримання вимог законодавства щодо врахування конструктивних пропозицій громадськості за результатами консультацій або надання обґрунтувань неврахування таких пропозицій [32].

Як зазначено в Національній стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки, створення сприятливих умов для формування та інституційного розвитку організацій громадянського суспільства передбачається шляхом:

- скорочення строків і спрощення реєстраційних процедур для організацій громадянського суспільства;

- удосконалення порядку віднесення організацій громадянського суспільства до неприбуткових організацій;

- удосконалення правового статусу, порядку створення, організації і припинення діяльності органів самоорганізації населення, розширення їх повноважень щодо участі у вирішенні питань місцевого значення;

- урегулювання на законодавчому рівні питання обов'язкового планування в Державному бюджеті України і місцевих бюджетах видатків на надання фінансової підтримки для виконання програм (реалізації проектів, заходів), розроблених організаціями громадянського суспільства;

- запровадження єдиного конкурсного порядку відбору органами виконавчої влади програм (проектів, заходів), розроблених організаціями громадянського суспільства, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка держави;

- забезпечення рівного доступу зазначених організацій, зокрема благодійних організацій, до участі в такому відборі;

- вироблення за участю громадськості пріоритетів та єдиних критеріїв щодо надання фінансової підтримки за рахунок бюджетних коштів для реалізації програм, проектів, заходів, розроблених організаціями громадянського суспільства;

- створення сприятливого податкового середовища для юридичних та фізичних осіб, які надають благодійну допомогу, та фізичних осіб, які отримують благодійну допомогу;

- запровадження однакового підходу до оподаткування доходів фізичних осіб при отриманні безкоштовних соціальних послуг від бюджетних установ та від організацій громадянського суспільства;

- активізації комплексних заходів, спрямованих на підвищення громадянської освіти населення щодо можливості захисту своїх прав та вираження інтересів через різні форми демократії участі [204].

Таким чином, ефективна модель взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами публічної влади, як зазначено в аналітичному дослідженні НІСД «Щодо активізації взаємодії організацій громадянського суспільства з органами державної влади», потребує:

- забезпечення інформаційної відкритості з боку органів державної влади, вчасне інформування про підготовку політичних рішень;

- подальшого вдосконалення нормативно-правового поля, усунення його прорахунків і прогалин, що має забезпечити результативність процедур консультацій з громадськістю, повноцінне здійснення громадського контролю, громадських експертиз;

- розширення меж і змісту громадського контролю за діяльністю органів державної влади, створення додаткових механізмів ефективного контролю громадськості у сферах, які не мають належного правового регулювання;

- охоплення механізмами громадського контролю, громадської експертизи, моніторингів, консультацій з громадськістю питань, що мають першочергове значення для суспільства;

- забезпечення належних умов для виконання моніторингових функцій інститутів громадянського суспільства щодо дотримання законодавства в перебігу передвиборчої кампанії та виборчого процесу;

- активізації громадськості до участі в заходах, пов'язаних із здійсненням інформаційно-просвітницьких, експертно-аналітичних, правозахисних функцій;

– стимулювання громадської активності, підвищення громадянської компетентності, зокрема рівня спеціальних навичок взаємодії з органами публічної влади та обізнаності щодо визначених законодавством процедур;

– досягнення рівновіддаленості профспілкових організацій від подвійного впливу державних інституцій та організацій роботодавців, що потребує використання всіх можливостей у форматі соціального діалогу та поза ним [360].

Можна підсумувати, що важливою умовою існування правової демократичної держави є взаємодія державних структур з інститутами громадянського суспільства, які виступають партнерами держави у справі реалізації нормотворчих, правозастосовних і правоохоронних функцій.

До основних проблем взаємодії органів державної влади з організаціями громадянського суспільства належать використання інститутів громадянського суспільства в інтересах певних політичних сил або для реалізації вузькоспрямованих цілей у політичному процесі; обмежене фінансування, брак кадрових, організаційних можливостей громадських організацій; фіктивність деякої кількості організацій; нівелювання пропозицій організацій органами місцевого самоврядування під час прийняття рішень тощо.

3.2. Соціальна відповідальність громадськості як основа соціального механізму взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства

У вітчизняній науці державного управління виокремлюють атрибути громадянського суспільства, такі як наявність публічного простору, засобів і центрів комунікації, наслідком чого є формування сфери публічного життя і громадської думки.

Прикладом професійного та продуктивного управління в країні є наявність демократичних інститутів і механізмів, які забезпечують кожній

людині участь у державних і суспільних справах, контроль суспільства за діяльністю державних органів [76, с. 117].

Доцільно підкреслити, що взаємодія в суспільстві будується саме на соціальній відповідальності «акторів» з різних систем (рис. 3.1). Якщо впроваджуються зміни у визначеній системі, то, відповідно, буде реакція в іншій сфері. Концепція сталого розвитку держави передбачає процес економічних, екологічних, соціальних змін; наявні базові елементи цих систем - природні ресурси, інвестиції, інновації, орієнтація на науково-технічний розвиток, розвиток особистості, соціальне забезпечення та інституційні зміни - повинні бути узгоджені між собою, оскільки це забезпечує збалансований (зрівноважений) розвиток у країні і зміцнює публічний та громадський потенціал для задоволення людських потреб.



Рис. 3.1. Соціальна відповідальність як інтегруюча ланка в концепції сталого розвитку держави.

Джерело: узагальнено автором.

Швидкий глобальний розвиток має вплив на соціально-економічну сферу в різних державах, оскільки він вимагає постійного використання ресурсів, які можуть вичерпуватися. Тому соціальна відповідальність на різних

рівнях повинна вплинути на припинення нераціонального зростання використання ресурсів навколишнього середовища, людського потенціалу тощо. Дійсно, імплементація даних рекомендацій є складним процесом, оскільки у світі зростаючої конкуренції спостерігається орієнтація саме на прибуток і дохід, незалежно від того, які системи в суспільстві можуть зазнати вражаючих невідворотних змін.

Ефективними практиками взаємної відповідальності органів публічного управління та громадян за виконання демократично прийнятих законів є субсидіарний підхід, що передбачає активне залучення громадськості у розв'язання нагальних проблем, та самостійна організація населення. Основою такої активності є соціальна відповідальність громадськості.

Соціальна відповідальність розглядається на декількох рівнях залежно від суб'єкта (рис. 3.2).

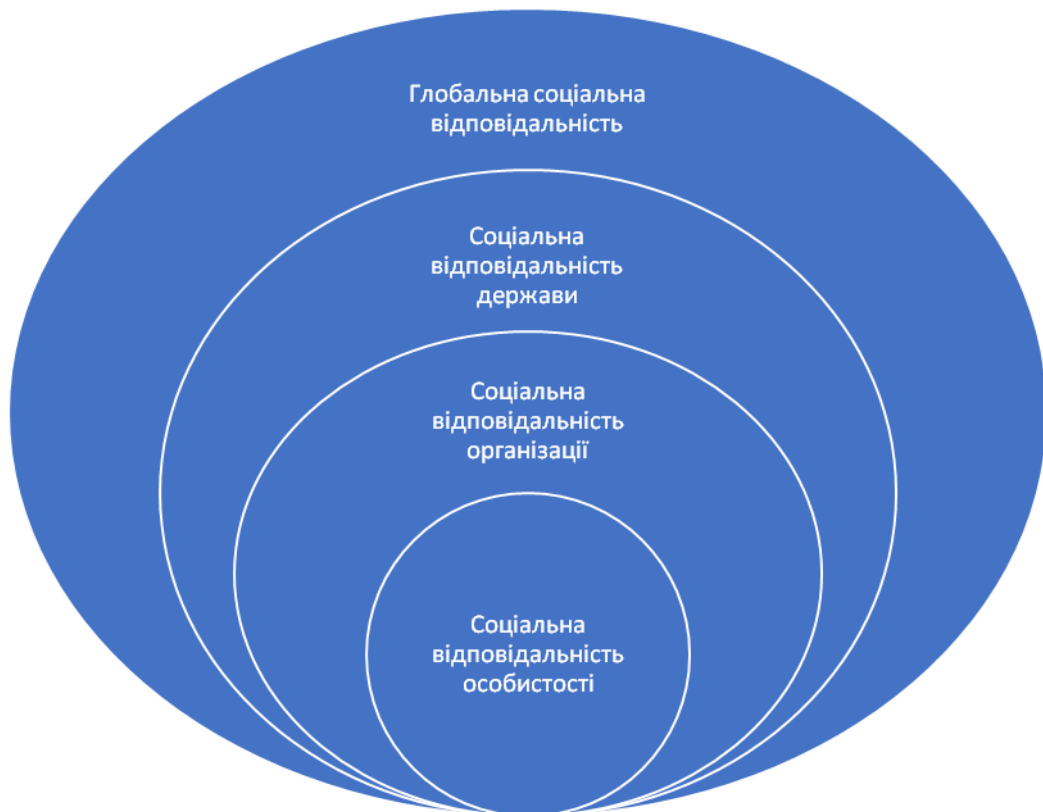


Рис. 3.2. Рівні соціальної відповідальності.

Джерело: складено автором.

Соціальна відповідальність особистості є тією базою, яка формує соціальну відповідальність організації, держави, глобального суспільства.

Вона обумовлює форми прояву і реалізації принципу соціальної відповідальності людини, перш за все, це виконання зобов'язань перед собою, сім'єю, колективом і суспільством, дотримання правових норм, і закріплюється в соціально відповідальній поведінці, сумлінному ставленні до праці, виконання своїх обов'язків, у відданості дорученій справі і сприяє розвитку моральних якостей особистості - чесності, обов'язковості, надійності.

На груповому рівні соціальна відповідальність характеризується як корпоративна соціальна відповідальність; на державному - визначає кращі шляхи досягнення сталого соціального розвитку в країні. Соціальна відповідальність держави проявляється через реалізацію її соціальної політики.

Проблеми становлення та реалізації соціальної відповідальності в системі взаємовідносин громадськості на різних рівнях співпраці стають усе більш актуальними і затребуваними у вітчизняному просторі. Європейський досвід показує, що наявність соціальної відповідальності в прогресивних соціально-політичних системах забезпечує ефективний, раціональний та орієнтований на людину сталий розвиток на основі духовно-моральних і соціокультурних цінностей (рис. 3.3).

Варто підкреслити, що соціальна відповідальність - це волевиявлення, яке визначається певною поведінкою щодо дотримання усвідомлених обмежень і соціальних норм, що гарантує безпеку і прогресивний розвиток, забезпечує узгодження інтересів суб'єктів, задіяних у суспільних відносинах та управлінні ними.

Цей вид відповідальності виступає як багатоаспектне і багаторівневе явище. Вона виявляється на особистісному (індивідуальному) рівні через ступінь громадянської зрілості особистості і є базовою для інших рівнів. Від світосприйняття й усвідомлення людиною своєї значущості у світових перетвореннях, від її прагнення до трансформацій у всіх сферах своєї життєдіяльності залежать прояви відповідальності і на інших рівнях.



Рис. 3.3. Основні положення та напрями стимулювання проявів соціальної відповідальності громадянського суспільства як основи сталого розвитку держави.

Джерело: систематизовано автором.

У вітчизняній практиці соціальна відповідальність громадськості перебуває в процесі становлення, оскільки сам перехід від командно-адміністративної системи до нових ринкових відносин потребує часового виміру і ресурсів для імплементації відповідальності громадськості за реалізацію соціально-політичних процесів у системі суспільних відносин. У зв'язку з цим актуальним є дослідження європейського досвіду й пошук ефективних форм управління із застосуванням соціальної відповідальності як умови встановлення соціального порядку. Науковці О. Амоша та О. Новикова зазначають, що усе більш гостро усвідомлюється необхідність переоцінки моральних норм і цінностей, відповідальності людей один перед одним, перед світом за себе й за інших, за мир у минулому та майбутньому [3].

У ході формування сучасної моделі розвитку суспільства та реформування соціально-економічної сфери в ХХІ ст. виникла об'єктивна необхідність розробки ефективного механізму соціальної відповідальності. Наявність соціальної відповідальності в прогресивних соціальних системах забезпечує ефективний соціально-економічний розвиток у країні до стратегічне використання наявних ресурсів та механізмів. Досвід провідних європейських країн щодо імплементації принципів соціальної відповідальності на рівні держави та організації активно намагаються перейняти країни, які прагнуть стати частиною Європейського Союзу. Уряди країн ЄС на регіональному рівні і міжнародні організації на глобальному рівні прийняли відповідні програми, концепції, що стимулюють упровадження базових цінностей соціальної відповідальності.

Провідне місце у формуванні нових аспектів соціальної відповідальності в сучасних умовах займає створення іміджу престижності – політика популяризації соціальної відповідальності організації, фірми, органів влади як метод формування позитивного іміджу конкретного суб'єкта.

У філософському енциклопедичному словнику зазначено, що відповідальність – це філософсько-соціологічне поняття, що відображає об'єктивний, історично конкретний характер взаємовідносин між особистістю, колективом, суспільством з точки зору свідомого здійснення пред'явлених до них взаємних вимог. В індивіда відповідальність формується як наслідок тих зовнішніх вимог, котрі до нього висувають суспільство, колектив. Сприйняті індивідом, вони стають основою внутрішньої мотивації його відповідальної поведінки, регулятором якого є совість [340, с. 468].

Професор А. Оріховський, характеризуючи відповідальність як багатовимірне ставлення, зазначає, що в методологічному вирішенні проблеми неодмінно потрібно враховувати дві функції відповідального ставлення як єдиного суперечливого стану буття: перспективну і ретроспективну.

По-перше, перспективна функція зумовлюється не тільки системою моральних вимог, але зміцнюється політико-правовими та технічними нормативами, що стимулюють позитивну спрямованість громадянської

активності особистості. Наприклад, вчинки суб'єкта, відповідні цим нормативам, кваліфікуються як правильні (позитивна сторона відповідальності).

По-друге, відповідальність у світлі ретроспективної функції постає як певні санкції або заходи осуду і покарання щодо тих вже зроблених вчинків і дій, внаслідок яких зруйновані цінності, що знайшли закріплення в актуальних соціальних, технічних нормативах і засадах (негативна сторона відповідальності). У цьому сенсі відповідальність виступає як невідворотна кара за девіантну поведінку, відхилення від встановлених вимог і норм, заснованих на ціннісних переконаннях [218, с. 6].

Таким чином, соціальна відповідальність має міжособистісний характер, який, у свою чергу, впливає на внутрішній стан особистості.

Нова ринкова економіка диктує відхід від патерналістської моделі взаємодії в суспільстві і водночас стимулює розвиток відповідальності суб'єктів на індивідуальному, груповому та державному рівнях. Демократична держава не є монополістом у сфері реалізації громадських інтересів, оскільки органи публічної влади не спроможні повністю задовольнити потреби громадян, які постійно зростають. Тому в європейських країнах введена формула субсидіарності, яка поєднує співпрацю державного сектора, органів місцевого самоврядування та громадськості у сфері вирішення соціально-економічних проблем.

У цьому контексті необхідно звернути увагу на термін «громадська економіка», який ввели французькі соціологи з метою відрізнити дане явище від ринкової економіки [13, с. 3-5]. Громадська економіка охоплює організації, в яких можна реалізувати особистісні навички, досягти статусу і створити спільноту, щоб подолати почуття ізоляції. Наприклад, участь у третьому секторі дає можливість висловити свої погляди, розвинути таланти, відчутти приналежність до певної групи. Громадська економіка проявляється в діяльності різних організацій, які не орієнтовані на прибуток і ставлять перед собою завдання здійснення громадської місії.

Соціальна відповідальність тісно пов'язана з наданням допомоги кому-небудь. У світовій практиці виділяють три стратегії допомоги: стратегія сили привчання, яка передбачає надання фінансових ресурсів конкретних об'єктів визначеному колу осіб на постійній основі; стратегія політичного контексту полягає в тому, що керівник організації, який надає підтримку, зацікавлений у фінансуванні конкретного проекту; стратегія референції передбачає встановлення пріоритетів у призначенні фінансових ресурсів, запровадження конкурсних процедур для організацій, фізичних осіб, які претендують на отримання фінансів [13, с. 3-5].

Досить обґрунтованою вважається класифікація соціальної відповідальності на неправову та правову. Неправова соціальна відповідальність не має юридичного характеру і виступає у формі моральної, політичної, корпоративної, релігійної, етичної тощо.

Моральна відповідальність настає у випадку порушення традицій, звичаїв, культурних і естетичних норм. Вона відображається в суспільному осуді й соціальному відмежуванні від суб'єкта. Моральна відповідальність має важливе значення, оскільки забезпечує відповідність суб'єктів прийнятим у суспільстві уявленням про добро і зло, справедливість і несправедливість [38].

Політична відповідальність настає при порушенні норм, дотримання яких покладається суспільством на представників публічної влади. Її призначенням є забезпечення упорядкування політичної сфери суспільних відносин шляхом демонстрації недовіри, необрання політика на новий термін до представницького органу, виключення з певної організації.

Корпоративна відповідальність настає в разі порушення корпоративних правил, прийнятих певною соціальною структурою, і відображається в засудженні членами корпорації або висловленні недовіри суб'єкту.

Релігійна відповідальність ґрунтується на нормах, що регламентують порядок відправлення релігійних обрядів, і на повазі до релігійних почуттів віруючих.

Вищезазначені види соціальної відповідальності мають пасивний характер, оскільки негативна реакція з боку суспільства в цих випадках не

передбачає примусового впливу на суб'єкта. Вона відображається у бажанні висловити негативне ставлення шляхом соціальної ізоляції або відмови в комунікації.

Правова відповідальність настає у випадку порушення юридичних норм і має активний характер, оскільки передбачає активний психологічний вплив на порушника аж до застосування примусового фізичного впливу.

Соціальна відповідальність виступає важелем контролюючої складової соціального механізму взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства. Сутнісні характеристики і пізнавальні можливості концепту «соціальний механізм» у сучасному державно-управлінському дискурсі розглядаються як «взаємодія соціальних структур, норм, інститутів і зразків поведінки, за допомогою якої забезпечується функціонування будь-якої соціальної системи»; «стійка система взаємодій соціальних суб'єктів різних типів і рівнів, кінцевим результатом яких слугує задоволення певних суспільних потреб» [3, с. 125]; «сукупність дій, вчинків, відносин, невід'ємних від суб'єктів-носіїв, завдяки яким відбувається те чи інше соціальне явище, здійснюється соціальний процес і які становлять внутрішній каркас їх (явища, процесу) існування (функціонування) або перетворення» [38, с. 45].

Соціальний механізм у сфері взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства (рис. 3.4) як контролюючий важіль впливу складається з таких структурних елементів, як: архаїчний, що включає менталітет, традиції, звичаї; інституціональний, який охоплює зовнішні норми, правила, закони; світоглядний, що складається з цінностей, установок, моральних принципів і переконань.

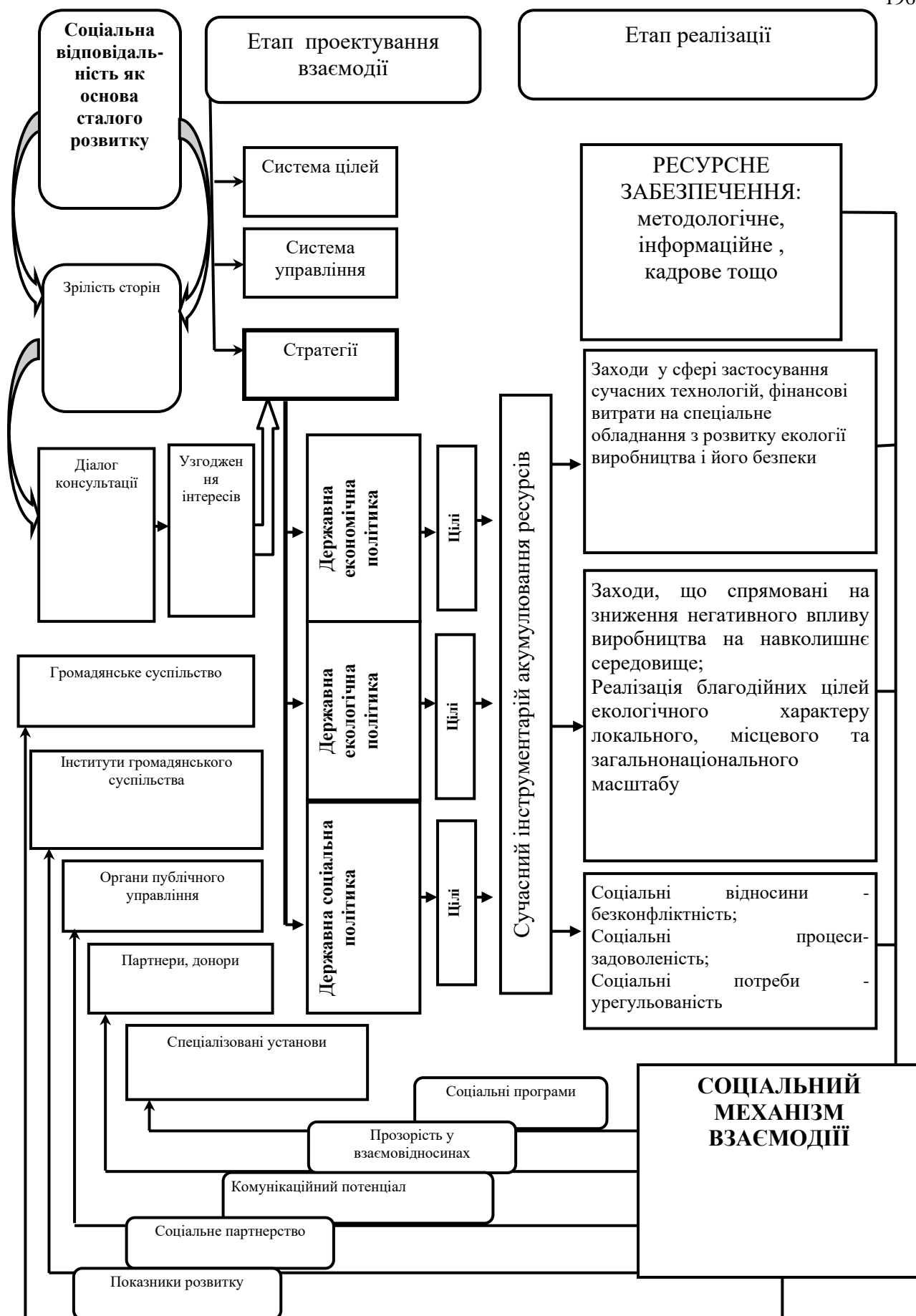


Рис. 3.4. Соціальний механізм у сфері взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства.

Джерело: систематизовано автором.

На глобальному рівні соціальна відповідальність визначає пріоритети світового розвитку, людської цивілізації завдяки міжнародним домовленостям про запровадження сталого розвитку. У даному контексті інституційним механізмом виступають конкретні установи та їх діяльність. Зокрема, Міжнародна організація зі стандартизації (далі - ISO) є однією з найбільших і значущих організацій, що займається розробкою міжнародних стандартів у сфері управління якістю, екологічного та енергетичного менеджменту, управління ризиками, а також соціальної відповідальності. Потрібно підкреслити, що міжнародні стандарти мають добровільний характер і містять актуальні специфікації на продукцію, послуги і передову практику, а також сприяють підвищенню ефективності виробництва та активному зростанню промислового потенціалу.

ISO була заснована в 1947 р. і з тих пір опублікувала понад 21000 міжнародних стандартів, які поширюються майже на всі аспекти технології та бізнесу, а також соціальну сферу [181].

У 2010 р. був опублікований стандарт ISO 26000 – це рекомендації про те, як підприємства й організації можуть працювати соціально відповідальним чином. Представники громадських організацій, уряду, бізнесу, які брали участь у розробці цього документа, концентрують увагу на прозорій і етичній поведінці, яка сприяє здоров'ю та добробуту суспільства.

ISO 26000 має сім ключових напрямів соціальної відповідальності (табл. 3.1).

Перераховані вище сфери соціальної відповідальності актуальні для кожної організації, незалежно від типу, напряму діяльності тощо. Функціонування організації згідно з ISO 26000 позитивно впливає на репутацію; здатність залучати компетентних співробітників, а також клієнтів; конкурентоспроможність; підтримання корпоративного духу; залучення інвесторів, спонсорів, донорів; взаємовідносини з партнерами, урядами, засобами масової інформації, спільнотами.

Напрями соціальної відповідальності згідно з ISO 26000

з/п	Назва напрямку	Характеристика
1.	Управління організацією	Корпоративне управління, правила і стандарти, що відносяться до менеджменту компанії. Хороша практика в цій сфері повинна поставити перед собою мету - підвищення ефективності менеджменту організації щодо суспільних інтересів, повага до зацікавлених сторін та етичні принципи.
2.	Права людини	Кожен повинен функціонувати відповідно до всіх прав людини і людської гідності, зокрема, громадянських, політичних, економічних, соціальних і культурних, з метою запобігання будь-якій дискримінації, а також посилення захисту прав працівників у різних сферах зайнятості.
3.	Управління людськими ресурсами	Важливість умов праці та соціального захисту, охорони здоров'я та безпеки, соціальний розвиток (навчання), необхідність постійного соціального діалогу та підтримки відкритих і чесних відносин з юридичними особами.
4.	Довкілля	У цій сфері беруться до уваги передусім адаптація до змін клімату, а також захист і регенерація навколишнього середовища. Таким чином, передовий досвід у цій галузі повинен бути зосереджений на обмеженні викидів, що забруднюють навколишнє середовище, і здійсненні кроків для зниження рівня споживання природних ресурсів.
5.	Справедлива ділова практика	Етична поведінка організації щодо інших організацій, у тому числі урядових установ, партнерів, конкурентів. Організація, яка застосовує справедливую ринкову практику і, отже, є соціально відповідальною, повинна впроваджувати ефективну політику, спрямовану на запобігання недобросовісній конкуренції та на стимулювання справедливого співробітництва й поваги до прав власності. Крім того, кожна організація повинна активно імплементувати принципи соціальної відповідальності у своїй сфері впливу.
6.	Ставлення до споживачів	Діяльність організації повинна бути справедливою і прозорою по відношенню до своїх клієнтів. Зокрема, вона повинна подбати про використання справедливої практики у сфері маркетингу продуктів і послуг, забезпечення справедливих умов контракту та надання об'єктивної достовірної інформації. Також пріоритетними завданнями є захист здоров'я та безпека споживачів, якість обслуговування.
7.	Залучення і розвиток громади	Активна підтримка місцевих громад, які прагнуть вирішувати свої проблеми, особливо, якщо це об'єднання працівників даної організації. Позитивна практика в цій сфері повинна бути зосереджена на соціальному діалозі, який має за мету залучати організації громадянського суспільства до планування та реалізації соціальних проектів, а також брати до уваги напрями взаємодії, реальні соціальні потреби, в тому числі розвиток соціальних інвестицій у таких сферах, як освіта, культура, охорона здоров'я.

Джерело: Guidance on social responsibility. International Organization for Standardization [384].

Можна виділити два основні чинники, які визначають поведінку людей, у тому числі і соціально відповідальну, - особистісний, втілений в усвідомлених намірах, цілях, способах їхнього досягнення, і громадський (колективний), представлений у домінуючих у суспільстві нормах, цінностях, поглядах, відносинах. Провідним для населення є колективний фактор - вплив мікросередовища, а саме: стосунки в сім'ї, в трудовому колективі, неформальних групах.

Потрібно підкреслити, що позитивним прикладом соціальної відповідальності і соціальної активності є участь у волонтерському русі, членство в неурядових організаціях. Ключовий механізм розвитку волонтерського руху може базуватися тільки на добровільній діяльності громадян. Потенціал активних громадян (волонтерів) слід використовувати на рівні держави для вирішення проблем, перш за все, це стосується сфери освіти, охорони здоров'я, медичного обслуговування, системи соціального захисту населення. Діяльність волонтерських об'єднань у рамках становлення громадянського суспільства є необхідною складовою процесу активізації соціального, інтелектуального, культурного потенціалу, оскільки детермінує розвиток свідомого громадянина. Максимальне залучення волонтерів як активних представників громадянського суспільства і забезпечення переходу представників соціальних груп з об'єктів у суб'єкти волонтерського руху є однією з найважливіших тенденцій у сучасних умовах; тому органам державної влади слід підтримувати активні прояви інститутів громадянського суспільства з подолання негативних наслідків соціально-економічних трансформацій у країні [407].

Соціальна відповідальність держави передбачає створення відповідних умов для гідної життєдіяльності громадян за допомогою такого стабілізаційного механізму, як соціальна політика.

Соціальна політика - це система заходів інститутів суспільно-політичного життя, спрямованих на забезпечення оптимального розвитку соціальної сфери, підвищення добробуту і задоволення потреб суспільства як у цілому, так і окремого громадянина [61, с. 9].

Згідно з положеннями соціальної політики громадянам країни мають бути надані рівні стартові можливості: зрозумілі і справедливі, оскільки справедливість сприяє солідарності громадян у суспільстві, створює передумови для соціального консенсусу, взаємодії та гармонії в повсякденному житті.

Т. Скобелєва в контексті моделювання структури соціально відповідальної особистості виділила такі принципи соціальної відповідальності:

- громадянськість як комплекс суб'єктивних якостей людини, які проявляються в діяльності і щодо людини (усвідомлена законослухняність, захист інтересів своєї держави, відданість загальним соціальним нормам і моральним цінностям);

- патріотизм як розуміння цінності й унікальності своєї батьківщини;

- відповідальність як категорія, яка характеризує особистість з точки зору виконання вимог суспільства, виражає ступінь участі людини або соціальних груп в особистому моральному вдосконаленні і в громадському відношенні;

- почуття обов'язку як моральне зобов'язання людини, яке вона виконує з почуттям совісті;

- моральність як особлива сфера суспільного світогляду і вид суспільних відносин, мета яких - сформувати способи нормативного регулювання поведінки і дій людей у суспільстві за допомогою норм;

- духовність як процес гармонійного розвитку духовних задатків людини;

- професійна компетентність як знання, досвід, здобуття освіти у відповідній галузі діяльності;

- працьовитість як риса характеру, яка виявляється в позитивному ставленні особистості до процесу трудової діяльності, що виражається через активність, ініціативність, сумлінність, дисциплінованість тощо.

Важливо відзначити, що соціальна відповідальність особистості базується на духовних, моральних принципах, які сформувалися під впливом таких зовнішніх факторів, як середовище перебування, виховання й ін.

Таким чином, можна виділити ряд факторів, які впливають на соціально-економічну ситуацію і також на стан соціальної відповідальності:

- соціальна структура суспільства;
- соціальні проблеми, рівень їх гостроти, що впливає на соціальну захищеність громадян, їх усвідомлення необхідності брати участь у розвитку суспільної економіки;
- моральні стандарти, які існують у суспільстві;
- розвиненість структур громадянського суспільства, спроможність громадян впливати на формування державної політики, їхня довіра до влади і громадських інститутів, відчуття та усвідомлення своєї відповідальності за стан суспільства [301, с. 53].

Соціальна відповідальність має на меті впорядкування, гармонізацію суспільних відносин та забезпечення їх послідовного і сталого розвитку.

Така відповідальність пронизує систему соціальних відносин, характеризує певний тип поведінки, відображає рівень культури і моральні якості людини та суспільства, виступає як певне зобов'язання, проявляється в соціально відповідальних діях і поведінці, запобігає ризикам і формує умови реалізації суспільних цінностей, сприяє консолідації діяльності особистості, організацій, спільнот і держави.

Таким чином, розвиток інституту соціальної відповідальності доцільно розглядати з боку ставлення громадян до власних проблем, адже рівень соціальної відповідальності проявляється у взаємопідтримці, згуртованості громадян та їх можливості вирішувати власні проблеми самостійно, а також доцільності вибудовувати партнерські відносини з органами публічного управління з метою раціонального використання наявних ресурсів та ефективного розв'язання існуючих нагальних проблем.

3.3. Сучасні підходи до формування фінансового забезпечення взаємодії органів публічного управління, інститутів громадянського суспільства та соціально відповідального бізнесу

Нові ринкові відносини, сучасні виклики та загрози глобального масштабу змушують поєднувати сили суб'єктів з різних сфер діяльності задля благополуччя не тільки окремого індивіда, але й соціуму в цілому. Концепція соціальної відповідальності є ідейною основою розвитку громадянського суспільства сучасних європейських держав. У вітчизняній духовній традиції затвердився пріоритет суспільних інтересів над особистими, що, у свою чергу, високо піднімає етичну планку вимог до громадськості.

Однак на етапі формування ринкових відносин приватний бізнес перебуває в ситуації виживання, що актуалізує мотивацію самозбереження і не сприяє альтруїстичній поведінці. Центральна дилема мотивацій соціально відповідальної поведінки виступає у вигляді морального вибору між свободою та відповідальністю, індивідуалізмом і солідарністю, але все ж таки прийняття на себе соціальної відповідальності або її відторгнення відбувається на особистісному рівні [342, с. 14].

Необхідно зазначити, що діяльність підприємців, які долучалися до взаємодії з органами публічної лади з метою підтримки соціально, економічної сфери, культури в державі, традиційно пояснювалась виключно прагненням отримати соціальні й податкові пільги з метою покращення свого матеріального становища і закріплення позицій у суспільстві. Звичайно, такий підхід не можна ігнорувати, але й не можна надавати йому провідну роль. Його недосконалість у тому, що він не враховує повною мірою цінності православної етики.

Класична ринкова теорія, яка наявна в категоріях А. Сміта і Д. Рікардо, часом не може пояснити мотивів залучення приватних фірм до вирішення проблем окремих соціальних груп або суспільства загалом [106, с. 95]. Економісти розглядають людину як «гомоекономікуса» – абсолютно егоїстичного суб'єкта, який прагне до максимального прибутку. Сам же обмін

у ринковій теорії розглядається як еквівалентний – на цьому постулаті будуються концепції ціни, грошей. Але люди у своїх вчинках керуються не тільки матеріальними, грошовими мотивами, але і моральними, духовними. Якщо останні набувають активного, систематичного характеру, то господарча діяльність таких суб'єктів уже не може описуватися термінами економічної теорії й еквівалентного обміну. Виникає якісно нова реальність, яка вимагає пояснень.

Духовне коріння соціальної активності представників ділового світу пов'язані з уявленнями щодо переважання духовно-моральних мотивів життєвої поведінки. Згідно з переконаннями частини підприємців, багатство є не самоціллю. Допомога і підтримка тих, хто дійсно перебуває у скрутному становищі, була своєрідним відображенням комплексу провини перед суспільством, виконанням релігійних заповідей милосердя і любові до ближнього. Таким чином, релігійні прагнення являли собою один із мотивів залучення бізнесу до співпраці з громадськістю й органами державної влади для подолання труднощів.

Важливим стимулом допомоги, в основному фінансової, з боку бізнес-структур є патріотизм. Це відобразилося в усвідомленні частиною підприємців необхідності підтримки національних традицій. При цьому змінювалось і розуміння національної культури, що оцінювалася іноді за параметрами смаків і вимог дворянської еліти, яка проявляла інтерес до витворів західноєвропейського мистецтва і негативно ставилась до шедеврів своїх співвітчизників. Еволюція підприємців йшла в подальшому до сприйняття нових результатів живопису та скульптури, що було індикатором змін у психології частини буржуазії.

Етичні регулятори перед бізнесом можуть встановлюватися не законодавчо, а з допомогою інститутів суспільної думки, виховними та культурно-просвітницькими методами, в тому числі створюватися в середовищі підприємців – у професійних і громадських об'єднаннях, асоціаціях, клубах.

Діяльність приватних фірм щодо підтримки окремих сфер у країні не може підміняти собою соціальну політику, яка проводиться на державному, регіональному та місцевому рівнях відповідними державними органами. Держава покликана активно взаємодіяти з бізнесом у вирішенні завдань соціально-культурного характеру, що, у свою чергу, впливає на зміцнення довіри громадян і реалізацію своєї ролі як регулятора соціальної системи.

Варто зазначити, що функція держави як важливого регулятора взаємодії громадськості, бізнесу і влади в сучасних умовах зосереджена перш за все на вдосконаленні законодавства у сфері економічного стимулювання благодійної діяльності комерційних підприємств.

Наприклад, європейські корпорації більш схильні до обмеження своєї відповідальності перед суспільством. Європейська модель соціально відповідального бізнесу не є відкритою лінією поведінки компанії і, як правило, регулюється нормами, стандартами та законами відповідних держав, тому що більшість соціальних проблем відносяться європейськими компаніями до сфери етичної відповідальності. Європейці взагалі не дуже довіряють приватному сектору, саме цим пояснюється більш високий рівень уваги до бізнесу з боку громадськості, наприклад, щодо питань атомної енергетики, випробувань препаратів на тваринах, генної інженерії тощо. Благодійність у Європі не така популярна, як у США, і пояснюється високим загальним рівнем податкового тягаря, що суттєво перевищує американський [161].

Як наслідок, європейські компанії беруть участь у філантропічних акціях винятково через юридично закріплені механізми. У багатьох країнах Європи законодавчо закріплено обов'язкове медичне страхування та охорона здоров'я працівників, пенсійне регулювання та ряд інших соціально значущих питань. Так, наприклад, у Франції існує закон, який зобов'язує компанії звітувати про виконання програм соціальної відповідальності та охорону навколишнього середовища [183]. При цьому контроль за дотриманням соціального та екологічного законодавства здійснюється трудовими інспекціями і профспілками. У Німеччині в обмін на пожертвування видається спеціальний

сертифікат, що дає змогу зменшити базу оподаткування в розмірі пожертвованої суми. До того ж найбільш престижні філантропи перебувають на верхівці громадського визнання і є постійними гостями на урочистих прийомах різного роду, включаючи й ті, що проводяться в резиденціях керівництва держави.

Виділяють британську модель соціально відповідального бізнесу, яка поєднує в собі елементи американської та континентальної моделей. Принциповим її моментом є яскраво виражена ініціативність самого бізнесу в утворенні проектів у сфері благодійництва, спонсорства, меценатства, що, по своїй суті, повністю відповідає принципу добровільності. Загальною рисою цієї моделі є, перш за все, активна підтримка бізнесу з боку держави та добре розроблена система заходів соціального забезпечення та охорони здоров'я [183].

Найбільш важливою подією стало скликання найбільшої асоціації для ініціатив у сфері взаємовідносин з громадськістю – «Бізнес у громадськості», яка стимулювала створення державно-приватних партнерств, завдяки чому влада разом із приватними підприємствами займалася вирішенням найгостріших соціальних проблем. Активну роль відіграє британська влада в політиці підтримки компаній, які висвітлюють свою діяльність у соціальній, природоохоронній сферах та взаємовідносинах із персоналом, ряд законодавчих актів встановлює пільговий режим оподаткування для компаній, що дотримуються напрямів соціально відповідального бізнесу та позицій ділової етики, особливо в питаннях ефективного використання енергії, вторинної переробки відходів виробництва тощо [89, с. 9].

У більшості країн світу соціальна звітність – лише один із широкого спектра методів, за допомогою яких держава мотивує бізнес турбуватися про розвиток суспільства. Також ефективним є метод матеріального заохочення компаній, які інвестують проекти соціального значення у вигляді податкових відрахувань, податкових канікул, вільних економічних зон або підтримки міжсекторного партнерства бізнесу за допомогою тренінгів, грантів, обміну

фахівцями тощо. Головне, що держава створює середовище, яке сприяє стимулюванню та винагороді компаній за добру соціальну поведінку.

В Україні соціальна відповідальність бізнесу – це добровільний внесок приватного сектора у громадський розвиток через благодійність та соціальні інвестиції. У сфері соціальних інвестицій в Україні помітні проблеми, пов'язані з інституціональною недосконалістю: держава формує недостатньо ефективні правові та соціальні інститути.

Органам державної влади доцільно вибудувати з бізнес-структурами партнерські взаємовідносини і заохочувати останніх до соціальних інвестицій у сферу культури, освіти, науки, спорту. Варто також, щоб влада підтримувала ініціативи бізнесу щодо фінансування медичних установ, реабілітаційних центрів, будинків дитини. Соціальна відповідальність бізнесу окреслюється взаємозалежністю різних суспільних груп та бізнесу, оскільки бізнес демонструє свою корпоративну відповідальність, а з іншої сторони – створюються позитивні умови для бізнесу.

В останні часи взаємовідносини держави, суспільства і бізнесу зазналися суттєвих змін, оскільки трансформації в соціальній, економічній, культурній, екологічній та інших сфер призвели до появи нових форм взаємодії і інноваційних методів суспільної взаємодії. Органи державної влади пом'якшують податкові зобов'язання для тих, хто активно фінансово допомагає, наприклад, соціальній сфері, і це сприяє зростанню добробуту на локальному чи національному рівнях. Бізнес-структури все частіше проявляють ініціативу благодійної діяльності, меценатства, філантропії, і саме внутрішні мотиви впливають на появу добродійної поведінки.

Вважаємо за необхідне визначити взаємозв'язок духовних і соціально-економічних передумов і мотивації суб'єктів громадськості й бізнесу до взаємодії з владою з метою створення відповідних умов функціонування соціуму. Мотив поведінки розуміється як сукупність зовнішніх і внутрішніх умов, які викликають активність суб'єкта і визначають його направленість.

Мотивація соціальної поведінки бізнесових структур та активізація громадськості залежить від системи диспозиції особистості, її готовності до

визначеного способу дій, яка включає, по-перше, загальну систему ціннісних орієнтацій особистості, по-друге, систему соціальних установок на певні соціальні об'єкти, по-третє, систему ситуативних соціальних установок [208].

Система мотивів залучення бізнесу і громадськості до вирішення соціальних проблем включає всі ці три умови. Найвищий – рівень генеральних диспозицій, який регулює загальну спрямованість соціальної поведінки особистості і визначає принципову готовність до альтруїстичних вчинків і соціальної відповідальності. Домінуючим фактором формування громадської активності є система ціннісних орієнтацій суспільства, особливості соціально-культурної сфери. Наприклад, в античному полісі серед мотивів соціальної відповідальності на першому плані стояли ідеї суспільної безпеки і благоустрою, громадянські й патріотичні почуття.

Спектр мотивації залучення громадян до реалізації публічних політик у реальній практиці дуже широкий – від релігійних переконань до бажання вберегти кошти від оподаткування. Багато раціональних, фінансово-економічних мотивів є ситуативними установками, що забезпечують адаптацію особистості до нестабільних умов, які існують.

Рівень духовно-моральної культури особистості проявляється не тільки в розумінні власне феномена меценатства, але й у структурі мотивів цієї діяльності, у виборі її форм і методів.

Відомий дослідник соціальної відповідальності М. Лорі вважає, що бізнес, жертвуючи на соціально-культурну сфері, дбає, насамперед, про бізнесові цілі:

- вкладає кошти там, де робить власний бізнес;
- дуже рідко допомагає безпосередньо митцям [296, с. 25].

З цього приводу цікаво відзначити, що відповідно до власної соціальної відповідальності американські корпорації були змушені, внаслідок масових заворушень у 60-ті рр. ХХ ст. у деяких великих містах, виділити кошти для поліпшення життя в багатьох кварталах, де проживала міська біднота.

За результатами опитування, проведеного Західноукраїнським ресурсним центром серед підприємців України в рамках проекту «Бізнес і

благодійність», 66,3% представників бізнесу в принципі не проти меценатства і тільки 5% вважають, що це даремна витрата грошей і часу. Результати опитування свідчать, що основними мотивами українських бізнесменів є можливість заявити про себе (8%), відчуття власної значущості (25,4%), бажання зробити щось корисне (43,1%), додаткова реклама (7,6%) [137, с. 57].

Крім того, є й інші неочікувані причини. Деякі вважають, що можливість залучення до реалізації публічних політик у країні дає відчуття додаткової свободи, є ознакою забезпеченості. Багато бізнесменів відзначають тенденцію своєрідної моди на соціальну відповідальність, що прийшла з появою ринкової економіки в країні і популярність якої постійно зростає. Наприклад, якщо людина може в дружній обстановці зазначити, що підтримує художника чи подарувала музею картину, її авторитет автоматично підвищується. Можна сказати, що підтримка різних соціальних груп, які потребують допомоги, багатьма забезпеченими особами починає сприйматися як ознака гарного тону і приналежності до еліти.

Важливим є те, що українські добродійники поєднують турботу про бідних і скривджених з опікуванням культури та мистецтва. За популярністю серед бізнес-структур на першому місці стоїть допомога людям з обмеженими можливостями, далі йде підтримка дітей із малозабезпечених сімей та юних талантів, пожертвування на церкву, вкладення фінансів у спорт, освіту, науку, культуру та мистецтво, підтримка системи охорони здоров'я.

Головною умовою формування в Україні системи соціальної відповідальності бізнесу є, по-перше, політична стабільність, по-друге, відповідне законодавство і, по-третє, розробка прозорого податкового кодексу (загальновідомо, що, за даними міжнародних організацій, Україна входить до країн із не досить сприятливим податковим кліматом у світі).

Головним координатором соціальних проектів у регіонах є влада. У тих регіонах, де налагоджено тісні відносини між соціальними партнерами, бізнес, беручи участь у соціальних проектах, може розраховувати на отримання додаткових економічних ресурсів, підтримку та просування своєї власної справи, а також отримання політичних гарантій. До значущих економічних

ресурсів слід віднести надання таким компаніям пільгових послуг, державного та соціального замовлення, введення єдиного податку на отриманий дохід, стимулювання податковими та іншими преференціями (землевідведення, дозвіл на будівництво тощо).

Влада також має можливість просувати інтереси регіонального бізнесу в країні та за її межами. Використовуючи свої комунікаційні та інформаційні інфраструктури, вона може сформувати позитивний імідж компаній, що дуже важливо, тому що ще досі більшість населення вважає великий бізнес нелегітимним. Бізнес, у свою чергу, фінансуючи соціальні програми, сприяє збереженню існуючого політичного та регіонального впливу.

Таким чином, в умовах домінування держави в економіці і громадському житті ні в економічній, ні в громадській сфері практично не залишається місця для приватних ініціатив. Проте сьогодні держави у всьому світі обмежують свій прямий вплив, прагнучи «управляти, а не втручатися». Велика кількість тих підприємств, що раніше належали державі, вже приватизована і належить приватним компаніям.

Деякі з цих нових компаній працюють над формуванням власної культури соціальної відповідальності і мають традиції суспільно корисної роботи, які повинні отримати своє схвалення в суспільстві в контексті ринкової економіки [307, с. 7].

Соціально відповідальна поведінка сьогодні – свого роду конгломерат різних організаційних структур, форм допомоги й спонукальних мотивів, моделей і принципів взаємодії держави, суспільства, бізнесу. Тут наявні майнова підтримка, фінансова підтримка, інформаційна підтримка, одноразова акція, довгострокова допомога.

Оскільки зараз соціальна відповідальність у нашій країні посправжньому тільки відроджується, її «простір» поки ще повністю не осмислено теоретиками й не перевірено практиками. На цьому «просторі» виділяються його головні «дійові особи»: держава, суспільство, бізнес-співтовариство. Від того, як вони взаємозалежні між собою, залежать становлення й подальший розвиток досліджуваного феномена.

Пропонуємо схему розвитку взаємодії органів державної влади, громадськості і бізнесу за моделями взаємодії (рис. 3.5). Ініціаторами розвитку партнерських відносин у сфері взаємовідносин з громадськістю можуть бути:

- активні громадяни (ініціативні групи);
- органи державної влади й органи місцевого самоврядування;
- бізнес.

Ці моделі є найбільш ефективними і перспективними, мають різні форми, що дає підстави рекомендувати їх для застосування на практиці.

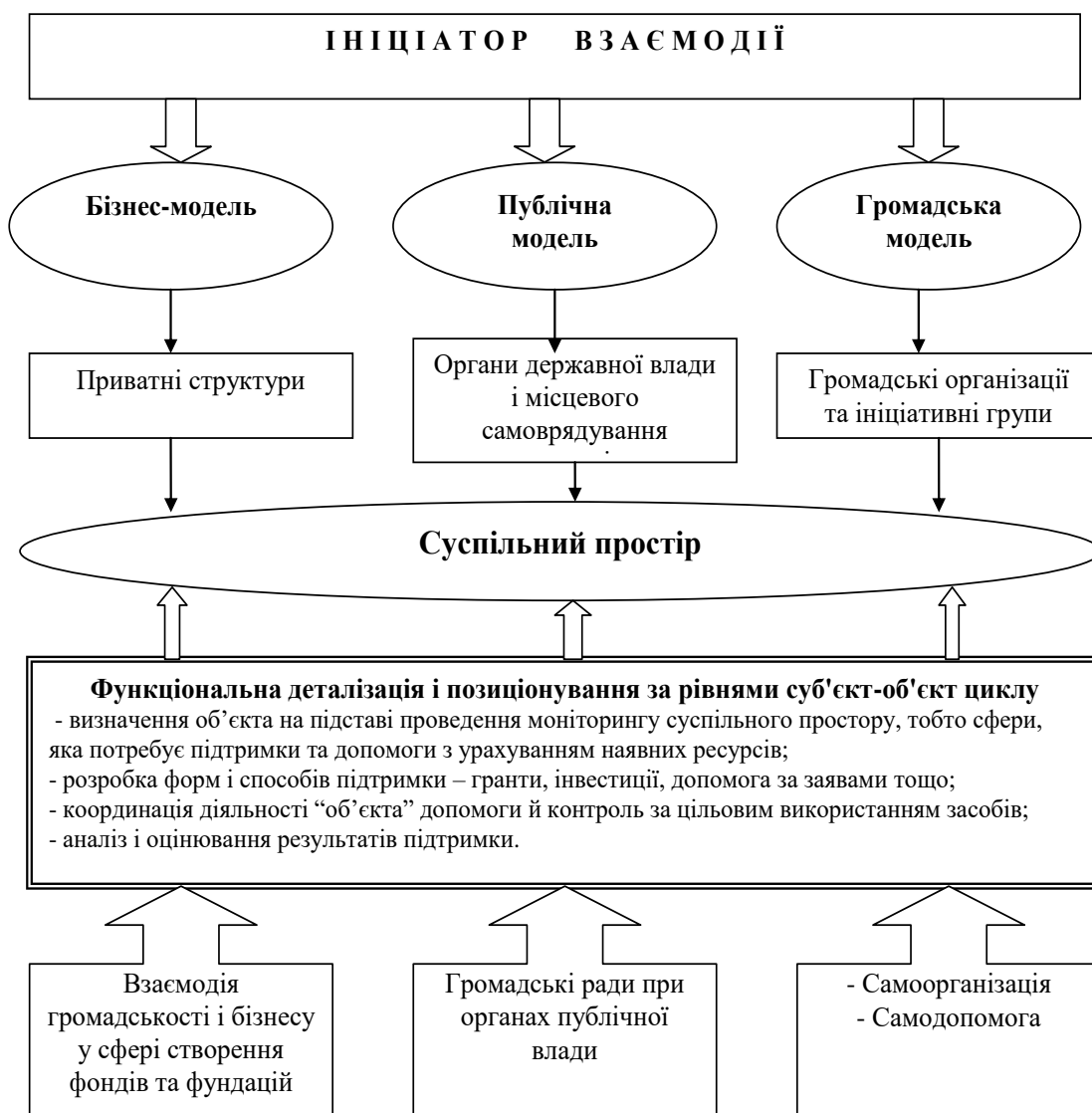


Рис. 3.5. Концепт взаємодії органів державної влади, громадськості і бізнесу за моделями взаємодії.

Джерело: узагальнено автором.

Головними обов'язками такої структури повинні бути:

- визначення об'єкта на підставі проведення моніторингу суспільного простору, тобто сфери, яка потребує підтримки та допомоги з урахуванням наявних ресурсів;

- розробка форм і способів підтримки – гранти, інвестиції, допомога за заявами тощо;

- координація діяльності «об'єкта» допомоги й контроль за цільовим використанням засобів;

- аналіз і оцінювання результатів підтримки.

Найбільш ефективними сферами в суспільному просторі є співпраця громадськості з бізнес-співтовариством. Тут на перше місце за ефективністю виходять благодійні фонди. У широкому розумінні благодійний фонд – некомерційна організація, що розподіляє приватні засоби в суспільних інтересах. Акумулюючи засоби, які жертвують представники ділового співтовариства, фонд розробляє стратегічні напрями діяльності, визначає можливі пріоритети співробітництва з об'єктами допомоги, тим самим забезпечуючи максимальну віддачу, результат.

Така форма продуктивно використовується за кордоном. Засновниками фонду можуть виступати як фізичні, так і юридичні особи на підставі грошових або майнових добровільних внесків для некомерційних цілей. Гроші, вкладені донором у діяльність фонду, стають власністю фонду й не підлягають поверненню. Принцип побудови структури фонду залежить від його масштабів, програм та інших факторів.

Існують базові елементи фонду:

- піклувальна рада – виконує дорадчу й рекомендаційну функцію і, як правило, складається з відомих у своїй галузі фахівців, авторитетних особистостей;

- головний менеджер (президент, директор) – виконує координуючу, контролюючу роботу всіх підрозділів фонду;

- співробітники програм – професійні, компетентні люди, які

займаються розробкою й реалізацією програмних напрямів фонду;

- експертна рада – незалежна група, що рекомендує до реалізації той або інший проект.

Фонди, організовані з ініціативи й на засоби бізнесу, можна розподілити на приватні й корпоративні.

Ініціатором створення приватного фонду виступає конкретна людина (родина), що виділила частину або весь свій капітал на благодійні й меценатські цілі (Благодійний фонд Форда, Фонд Сороса тощо). Це дає можливість фонду планувати свою роботу на довгострокові періоди і через інвестиції прирощувати й збільшувати капітал. Фонд, як правило, не використовує інші фінансові джерела у своїй діяльності. Характерною рисою приватного фонду є оперативність і гнучкість у виборі напрямку роботи й стратегії прийняття рішень.

Іншим поширеним видом фонду є корпоративні фонди, тобто «засновані однією або декількома компаніями в некомерційних цілях (благодійних, культурних, освітніх)».

Характерними рисами корпоративних фондів можна вважати:

- ефективне використання ресурсів;
- професійне керування проектами;
- гнучке планування діяльності;
- акумулювання засобів на майбутнє;
- максимально відкриті дії, прозорість реалізації благодійних програм фонду, що сприяють підвищенню довіри до бізнесу, кращому розумінню його намірів.

У практиці використовують дві форми фінансування корпоративних фондів. Перша – щорічні відрахування від прибутку підприємств, банків тощо, які фондом розподіляються й витрачаються на програми протягом року. Друга передбачає поєднання відрахувань частини прибутку зі створенням капіталу, що інвестується, а певний відсоток від прибутку витрачається на соціальні, культурні проекти. Така форма вважається найбільш ефективною, особливо в

нестабільних умовах розвитку економіки. У рік, менш прибутковий для компанії, вона дозволяє не закривати проекти.

Напрямок діяльності й політика корпоративних фондів жорстко пов'язані із пріоритетами, брендом і політикою самих компаній. Крім суто благодійних цілей, вони створюються в усьому світі ще й для реалізації довгострокових комплексних планів фірми, залучення партнерів по бізнесу, підвищення репутації в суспільстві, використання податкових пільг.

Ще одним прикладом інституціональної діяльності є створення бізнес-співтовариством єдиного центру на конкретній території (регіон, місто), що контролює взаємодію з об'єктами заступництва. У таке об'єднання повинна надходити об'єктивна інформація – кого й у чому дійсно потрібно підтримати, тому що, як уже було сказано, осіб, які мають можливість здійснювати підтримку, достатньо. Якщо врахувати, що ресурси компаній завжди обмежені, а керівництво не має достатнього досвіду у сфері соціальної відповідальності, то співробітництво й розробка єдиної стратегії взаємодії бізнес-співтовариства в цьому питанні є взаємовигідною моделлю. Діяльність у контексті соціальної відповідальності дасть змогу розширити коло відносин з іншими представниками бізнесу, підвищити культуру й етику підприємництва, одержати визнання держави, завоювати позитивну репутацію в суспільстві. А знання специфіки регіону (соціально-економічного розвитку, ступеня правової врегульованості суспільних відносин, культурних традицій, місцевих особливостей) дасть можливість створити базові умови для плідного співробітництва бізнесу, громадськості й влади. До таких умов можна віднести:

- розробку й прийняття місцевими органами державної влади відповідних актів, що стимулюють розвиток соціальної відповідальності;
- організацію місцевим бізнесом центру, у якому розроблені умови членства, програми діяльності, структура управління, механізм його роботи тощо;
- створення незалежних експертних рад.

Системна соціально відповідальна діяльність приватного сектора може також здійснюватися через некомерційні організації, які виступають як посередники між бізнес-утрупуванням та об'єктами допомоги. Найпоширеніша форма некомерційних організацій – громадські або некомерційні фонди. Як правило, некомерційні організації є механізмом міжсекторальної взаємодії держави, бізнесу й реципієнтами підтримки. Для реалізації своїх цілей некомерційні організації можуть використовувати різноманітні джерела фінансування: добровільні майнові внески й пожертвування; виторг від реалізації товарів, робіт, послуг; дивіденди (доходи, відсотки), що одержуються по акціях, облігаціях, інших цінних паперах і внесках; доходи, що одержуються від власності некомерційної організації; інші, не заборонені законом надходження.

Принципово новим для України ринковим механізмом зацікавленості бізнесу у фінансуванні соціальних проєктів може стати ендавмент. Це створюваний благодійною організацією цільовий фонд, що формується із грошових пожертвувань фізичних і юридичних осіб.

У розвинених країнах бізнесменів, який зробив пожертвування в ендавмент, гарантовано, як мінімум, професійне керування його капіталом. Підприємець, чия частка в ендавменті більше ніж 10%, може стати членом ради з використання цільового капіталу й контролювати процес його інвестування.

Некомерційна організація розміщає цільовий капітал (використовуючи послугу довірчої керуючої компанії) у цінні папери, акції, депозити. Доходи у вигляді відсотків від інвестування засобів ідуть на фінансування проєктів, програм діяльності некомерційних організацій, затверджених радою з використання цільового капіталу.

Ендавмент забезпечує:

- часткову незалежність організації від результатів комерційної діяльності благодійних організацій, від разових пожертвувань та інших добровільних надходжень;

- фінансову стабільність за допомогою одержання гарантованого

доходу;

- формування довгострокового джерела фінансування конкретної некомерційної діяльності;
- можливість використання цільового капіталу як фінансові гарантії при залученні установами культури, науковими й освітніми організаціями фінансових ресурсів із зовнішніх джерел або позикових засобів.

Європейський досвід показує, що ще однією ефективною практикою співпраці громадськості, держави і бізнесу в контексті становлення інститутів громадянського суспільства є фандрайзинг як явище філантропії та благодійності, що поширені у світовій практиці, оскільки допомога та підтримка тих, хто її потребує, є основою людинолюбства і вимогою часу.

Основною метою соціального розвитку країни є зростання якості життя людей, що включає в себе не тільки рівень споживання матеріальних благ і послуг, але і задоволення духовних потреб, стан здоров'я, тривалість життя, морально-психологічний клімат. Саме в соціальній сфері проявляється сутність соціальної політики держави, реалізується соціальний захист і соціальні права людини.

Фандрейзинг – це збір коштів на реалізацію соціально значущих проєктів, які вирішують проблеми підтримки освіти, духовного і культурного середовища суспільства. Значення фандрайзингу збільшується із зростанням недержавного сектора у вирішенні проблем суспільства. Успішному збору коштів сприяє цільовий пошук спонсора. Він виділяє кошти, які необхідні для здійснення кампанії або проєкту. Зазвичай спонсор отримує гарантії з урахуванням власних інтересів.

Фандрейзером (здобувачем засобів) може стати будь-яка структура (державна, комерційна, громадська), яка з певних причин не має ресурсів та засобів для організації заходу, але гарантує його високі результати.

У світовій практиці ключовими суб'єктами фандрейзингової діяльності виступають бізнес (потенціальні спонсори та добродійники), органи влади, і, відповідно, громадські організації. Системний підхід до їх взаємодії дасть

змогу вибудувати стратегічне бачення партнерства, що позитивно вплине на пошук альтернативних джерел фінансування.

Фандрейзинг трактуємо як процес, що заснований на довірі та міцних відносинах з оточенням. Щоб досягти успіху в зборі коштів, потрібно вміти його створювати, а не просто користуватися інструментами. Для реалізації успішного фандрейзингу необхідно, щоб громадська організація мала чітку місію, актуальну стратегією та прозору діяльність. У вітчизняному просторі громадським організаціям доцільно систематизувати підхід до пошуку донорів і спонсорів і будувати його на актуальному стратегічному баченні співпраці з потенційними філантропами.

Фандрейзинг - це процес, який планується і ретельно здійснюється на основі аналізу ситуації і чітко визначених цілей, проводиться систематично і послідовно. В сучасному світі з'явилася професія фандрейзера у сфері соціальної дипломатії, яка полягає не тільки в пошуку та зборі коштів, але й на побудові соціального діалогу для спільного блага. Діяльність фандрейзерів можлива в різноманітних сферах: від надання підтримки конкретній людині на індивідуальному рівні до локального, регіонального, і навіть національного рівня, коли вирішуються проблеми в соціальній сфері (наприклад, хоспісна діяльність, допомога особам з інвалідністю тощо), в екологічній сфері (локалізація наслідків природної катастрофи), правовій сфері (юридичний підхід у пошуку справедливості).

Кількісною характеристикою фандрейзингу в глобальному масштабі займається Charities Aid Foundation (далі – CAF), яка сприяє поширенню загального пожертвування благодійним організаціям і формує свій світовий індекс добродійності World Giving Index. Перший світовий індекс пожертвування CAF був опублікований після глобальної фінансової кризи.

Дослідження дає спільне уявлення про масштаби та характер добродійності у всьому світі, а також розглядає три аспекти поведінки: допомога незнайомій людині, пожертвування коштів, волонтерство.

Charities Aid Foundation крізь призму Індексу пропонує унікальний погляд на світові тенденції щедрості. Це дає нам змогу давати відповіді на

питання про те, в яких країнах люди допомагають ближньому і як це впливає на формування та сприяння зростанню глобальної доброчинності.

Щоб максимально використати потенціал, який існує у всьому світі, CAF працює над забезпеченням безпечного та ефективного перетину кордону, доставкою донорських коштів благодійним організаціям. У 2019-2020 рр. ця робота привела до надання понад 700 млн фунтів стерлінгів від групи CAF у більш ніж 100 країн світу [420]. CAF закликає уряди, політиків та міжнародних спонсорів до забезпечення основ транскордонного добродійництва, але й також спонукає до надання допомоги місцевій громаді на локальному рівні. Органам публічного управління доцільно переконатися, що інститути громадянського суспільства реалізують свою діяльність чесно, послідовно та відкрито; а громадським організаціям, зі свого боку, варто запропонувати стимули для добродійності там, де це можливо.

З метою розвитку фандрейзингу міжнародним спонсорам доцільно звернути увагу на громадські організації в контексті формування стійкості в процесі діяльності та розширення інфраструктури, яка може позитивно вплинути на процес збирання коштів після закінчення фінансової допомоги; міжнародні донори також можуть безпосередньо фінансувати локальні організації для покращення ситуації в конкретній громаді. Громадським організаціям як інститутам громадянського суспільства необхідно у процесі фандрейзингу забезпечити належне управління та бути чесним для формування довіри громадян до громадянського суспільства, а також розвивати традиційні форми підтримки, щоб поширювати культуру добрих справ серед населення.

Щодо аналізу World Giving Index у категорії топ-10 найщедріших країн, то у період з 2016 р. він істотно змінився. Багато країн, які постійно входили до топ-10, поступово втрачають свої позиції, зокрема, це Сполучені Штати Америки, Великобританія, Канада, Ірландія та Нідерланди. На їх місце прийшли країни, які вперше увійшли до топ-10, - це Індонезія, Бахрейн, Кенія. У 2018 р. Індонезія зайняла перше місце в рейтингу CAF World Giving Index з оцінкою в 59. Більше восьми з 10 індонезійців пожертвували гроші у 2018 р., і

рівень волонтерства в країні досить високий (53%), що втричі перевищує середньосвітовий рівень [420].

У світовому рейтингу добродійності за 2018 р. Україна зайняла 81-ше місце (29%), а в категоріях «допомога незнайомій людині» - 107-ме місце (42%), «пожертвування коштів» - 58-ме місце (29%), «волонтерство» - 103-тє місце (15%) [420]. Тобто перспективи розвитку цих сфер існують, доцільно лише ефективно використати людський потенціал, час та відповідні фінансові ресурси для стимулювання благодійності як на індивідуальному, так і колективному рівнях.

Таким чином, фандрейзинг не є одноразовою акцією або разовою подією. Під фандрейзингом розуміється комплекс системних заходів некомерційних установ, що дає підстави виділити його в окремий управлінський напрям суспільної діяльності, на який покладено функцію забезпечення ресурсами основну програмну діяльність організації, спрямовану на реалізацію її місії і вирішення соціально значущих проблем.

Методологічні складові фандрейзингу у взаємодії органів публічного управління, інститутів громадянського суспільства та соціально відповідального бізнесу наведено на рис. 3.6.

На сьогодні фандрайзинг в Україні не може виступати організованим інструментом соціальної допомоги через відсутність наукових досліджень і розробок у цій галузі. Стихійний процес надання коштів від різних категорій донорів, може перетворитися в інформаційну, наукову, технологічно забезпечену контрольовану систему управління з ефективним механізмом залучення та перерозподілу коштів й інших ресурсів тим, хто їх потребує.

Крім того, суб'єктами фандрайзингу виступають різні категорії донорів, основними з яких є благодійні фонди, приватні особи, корпорації та бізнес-структури.



Рис.3.6. Методологічні складові фандрейзингу в системі взаємодії органів публічного управління, інститутів громадянського суспільства та соціально відповідального бізнесу.

Джерело: систематизовано автором.

Важливою перспективою є створення законодавчих (податкових, правових) умов, які дозволили б розширити можливості фандрейзингу та донорів. Адже нерозробленість сприятливого податкового законодавства (податкових пільг, стимулів) для розвитку благодійництва; нестабільна система оподаткування; неврегульовані правові проблеми неприбуткових громадських організацій; брак інформації щодо цілей соціального проекту та системи оцінки його ефективності, а також низький рівень професіоналізму в його створенні; відсутність прозорості фінансової звітності некомерційної організації; низький кваліфікаційний рівень управлінських навичок керівників неприбуткових організацій перешкоджає досягненню ефективного результату фандрейзингової кампанії.

Варто зазначити, що в Україні у 2001 р. засновано Міжнародну благодійну організацію «Інститут професійного фандрайзингу», місією якого є створення середовища для ефективною, прозорою та відповідальною благодійності в Україні шляхом утвердження демократичних стандартів практики фандрайзингу, а також стимулювання взаємозв'язку між благодійниками та організаціями громадянського суспільства з метою утвердження громадянського суспільства.

Аналіз організації фандрейзингу на сучасному етапі показує достатню складність цієї структури, проте, залучаючи донорів і перетворюючи їх у партнерів і соратників, соціальна сфера здатна виконати свою головну місію – не тільки допомогти нужденним, а й зберегти, розвивати й примножити їх культурні та духовні цінності.

Перспективним напрямом розширення можливостей фандрейзингової діяльності є досконале опанування методик її здійснення та усвідомлення відмінностей між даними методиками для різних категорій донорів. Для бізнес-структур ефективною формою участі в благодійництві є соціальне інвестування, для приватних осіб – їх визнання; для органів влади – співпраця та взаємовигідність від реалізації проектів у здійсненні соціальної політики тощо.

Державним структурам у цій системі відводиться, на перший погляд, пасивна роль арбітра (по-перше, через обмеженість державного та місцевих бюджетів, а по-друге, через засадничі принципи незалежності громадського активу від державних інституцій). Натомість найбільш активними учасниками такої співпраці покликані стати саме громадські організації та підприємництво.

Таким чином, зростання ролі інститутів громадянського суспільства, які здатні допомогти державі у вирішенні соціальних проблем громадян та підтримці науково-дослідних робіт, проєктів, сприяє розвитку фандрейзингу в Україні як інструменту пошуку джерел ресурсів тим, хто їх потребує. Аналіз взаємодії громадськості, органів публічної влади з бізнесом на сучасному етапі показує достатню складність співпраці в зазначеному форматі. Доцільно, щоб співпраця вищезазначених суб'єктів характеризувалася впорядкуванням відносин між державою та бізнесом шляхом застосування економічних важелів, розвитку морального чинника та норм правової й соціальної відповідальності, а також стимулювання правового функціонування діяльності фізичних та юридичних осіб, які прагнуть допомагати органам публічної влади у вирішенні соціально-економічних проблем. Необхідно зауважити, що дослідження даного напрямку в Україні мають перспективу подальших розвідок і продовження. Серед них можна виокремити такі: нові підходи та управлінські технології органів державної влади у сфері спонсорства в сучасних економічних умовах, роль органів державної влади в розвитку соціального партнерства тощо.

Активне включення інститутів громадянського суспільства в процес вирішення соціальних проблем у країні та залучення коштів з додаткових джерел фінансування, зокрема, за допомогою технології фандрайзингу, є одним з інструментів стабілізації ситуації в соціальній сфері в сучасних умовах.

Отже, аналіз організації взаємодії бізнесу, громадськості та органів публічної влади на сучасному етапі показує достатню складність цієї структури, проте, залучаючи бізнес-структури і перетворюючи їх на партнерів

і соратників, можна знайти додаткові ресурси та покращити соціально-економічне становище в країні.

Аналіз вітчизняного досвіду показує, що соціальна відповідальність громадськості перебуває у процесі формування та становлення; це пов'язано з переходом у 90-х рр. ХХ ст. від однієї політичної системи управління в країні (командно-адміністративної системи) до ринкових відносин, які передбачають залучення різних акторів до реалізації публічного управління – від активних громадян до органів публічної влади. Цей процес потребує часу, а також правових механізмів, економічних та фінансових ресурсів для імплементації відповідальності громадськості за реалізацію соціально-політичних процесів у системі суспільних відносин. У зв'язку з цим важливим є вивчення досвіду країн, які успішно розвиваються в даному контексті.

Висновки до розділу 3

1. Оцінка ефективності взаємодії інститутів громадянського суспільства і держави, вироблення критеріїв ефективності тих чи інших механізмів – проблема складна, що пояснюється такими причинами: незважаючи на зростаючу активність громадянського суспільства, рівень його інституціоналізації залишається незначним; високий рівень неформальних відносин між секторами призводить до закритості і непрозорості взаємодії та перешкоджає розробленню оптимальних критеріїв ефективності; до діяльності інститутів громадянського суспільства як до соціально орієнтованих учасників у відносинах важко застосовувати стандартні критерії ефективності, що використовуються в менеджменті і засновані на співвідношенні результату до витрат.

Ключовим аналітичним інструментом, що вимірює прогрес розвитку громадянського суспільства в Центральній та Східній Європі є Індекс сталості розвитку громадянського суспільства (CSOSI). Показники Індексу сталості неурядових організацій розкривають загальні сприятливі умови для розвитку інститутів громадянського суспільства, такі як: правове середовище, організаційна спроможність, фінансова життєздатність, адвокати, надання

послуг, інфраструктура та ставлення з боку громадськості. Кожен показник вимірюється за семибальною шкалою (1 показує дуже розвинутий рівень та 7 означає низький рівень розвитку).

Динаміка зміни Індексу в Україні у 2008-2019 рр. свідчить про негативні тенденції в розвитку громадянського суспільства, причиною яких є відчуття людьми своєї неправомочності у здійсненні змін та, відповідно, низький рівень консолідації. Динаміка кількості інститутів громадянського суспільства у вітчизняній управлінській системі демонструє зростання у 2020 р. кількості громадських організацій порівняно з попередніми роками, а саме: їх зареєстровано понад 90 тис., в 2019 р. – 88482, в 2018 р. – 84199, в 2017 р. – 80112, 2016 р. – 75478, 2015 р. – 69686. Станом на 1 червня 2020 р. у загальній кількості юридичних осіб за організаційно-правовими формами господарювання найбільшу питому вагу займали саме громадські організації – 41,22%

2. Розгляд сучасного стану розвитку громадянського суспільства в Україні засвідчив існування таких проблем, що сповільнюють подальше зростання громадської активності та перешкоджають активізації діяльності інститутів громадянського суспільства у напрямі захисту прав та реалізації законних інтересів громадян: повною мірою не налагоджено ефективний діалог органів виконавчої влади із громадською спільнотою, спостерігаються тенденції непрозорості, закритості та надмірної бюрократизованості в діяльності владних структур; недосконалість чинного законодавства; розроблені механізми участі громадськості у формуванні та здійсненні державної політики належним чином не реалізуються; податкове навантаження не сприяє діяльності розвитку інститутів громадянського суспільства; неналежне фінансове забезпечення; не реалізується в повному обсязі потенціал інститутів громадянського суспільства щодо надання соціальних послуг населенню; міра участі громадських організацій у підготовці, публічному обговоренні та процесі прийняття управлінських рішень характеризується як недостатня; відсутнє системне інформування населення про існуючі організації громадянського суспільства та напрями їх

діяльності; наявні суттєві розбіжності між формальною інституціоналізацією та реальною активністю громадянського суспільства.

3. Обґрунтовано необхідність впровадження субсидіарного підходу при налагодженні взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства, що забезпечує усвідомлення взаємної відповідальності за виконання демократично прийнятих законів і стимулює активність та ініціативність сторін. Основою такої активності є соціальна відповідальність сторін, яка забезпечує ефективний, раціональний та орієнтований на людину сталий розвиток на основі духовно-моральних і соціокультурних цінностей. Соціальна відповідальність виступає важелем контролюючої складової соціального механізму взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства, функціональним призначенням якого є формування стійкої системи взаємодій соціальних суб'єктів різних типів і рівнів, кінцевим результатом яких слугує задоволення певних суспільних потреб.

4. Систематизовано складові елементи соціального механізму взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства: архаїчний, що включає менталітет, традиції, звичаї; інституціональний, який охоплює зовнішні норми, правила, закони; світоглядний, котрий складається із цінностей, установок, моральних принципів і переконань.

Соціальна відповідальність як волевиявлення, що визначається певною поведінкою щодо дотримання усвідомлених обмежень і соціальних норм, гарантує безпеку і прогресивний розвиток, забезпечує узгодження інтересів суб'єктів, задіяних у суспільних відносинах та в управлінні ними. Вона виявляється на особистісному (індивідуальному) рівні через ступінь громадянської зрілості особистості і є базовою для форсування групового (певна організація), державного та наддержавного рівнів соціальної відповідальності.

Наголошено, що розвиток інституту соціальної відповідальності доцільно розглядати з боку ставлення громадян до власних проблем, а рівень соціальної відповідальності виявляється в згуртованості громадян та їх

можливості вирішувати власні проблеми, а також доцільності вибудовувати партнерські відносини з органами публічного управління.

Доведено, що мотивація соціальної поведінки бізнес-структур та активізація громадськості залежить від системи диспозиції особистості, її готовності до визначеного способу дій, яка включає, по-перше, загальну систему ціннісних орієнтацій особистості, по-друге, систему соціальних установок на певні соціальні об'єкти, по-третє, систему ситуативних соціальних установок.

Система мотивів залучення бізнесу і громадськості до вирішення соціальних проблем визначається рівнем генеральних диспозицій, який регулює загальну направленість соціальної поведінки особистості і характеризує принципову готовність до альтруїстичних вчинків і соціальної відповідальності; системою ціннісних орієнтацій суспільства, особливостями соціально-культурної сфери; релігійними переконаннями; бажанням вберегти кошти від оподаткування тощо.

Систематизовано функціональні ініціативи взаємодії органів державної влади, громадськості і бізнесу за моделями взаємодії .

5. Обґрунтовано необхідність створення платформ взаємодії органів державної влади, громадськості та бізнесу шляхом заснування єдиного центру соціальної комунікації на конкретній території (регіон, місто), що виступає ресурсною (матеріальною, фінансовою, інформаційною, координаційною) базою, а також стимулює розвиток взаємодії з об'єктами заступництва, відповідає за достовірність інформації щодо потреб у допомозі, акумулює ресурси та забезпечує їх цільове використання.

У контексті соціальної відповідальності розширення кола відносин держави з представниками бізнесу дасть змогу підвищити культуру й етику підприємництва, одержати визнання держави, завоювати позитивну репутацію в суспільстві; знання особливостей регіону, таких як соціально-економічний розвиток, ступінь правової урегульованості суспільних відносин, культурні традиції, місцеві особливості, забезпечить створення базових умов для плідного співробітництва бізнесу, громадськості й влади.

Важливою перспективою є створення законодавчих (податкових, правових) умов, які дали б змогу розширити можливості фандрайзингу та донорів, розв'язати такі проблеми, як: нерозробленість сприятливого податкового законодавства (податкових пільг, стимулів) для розвитку благодійництва; нестабільна система оподаткування; неврегульовані правові проблеми неприбуткових громадських організацій; брак інформації щодо цілей соціального проекту та системи оцінки його ефективності, а також недостатній професіоналізм у його створенні; відсутність прозорості фінансової звітності некомерційної організації; низький кваліфікаційний рівень управлінських навичок керівників неприбуткових організацій.

Основні положення третього розділу викладено автором в наступних опрацюваннях: [153; 175; 391; 392; 396].

РОЗДІЛ 4

НАПРЯМИ СТИМУЛЮВАННЯ ЗАЛУЧЕННЯ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ДО УЧАСТІ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

4.1. Формування мотиваційного компонента в діяльності сервісних громадських організацій як суб'єктів надання соціальних послуг

У сучасних соціально-економічних умовах держави із розвинутою демократією намагаються залучати активних громадян до вирішення нагальних проблем у різних сферах життєдіяльності. В європейських країнах можна спостерігати позитивний ефект у сфері співпраці інститутів громадянського суспільства з органами публічної влади щодо вирішення нагальних соціально-економічних проблем. Наприклад, громадські організації створюють 3–9% ВВП розвинених країн; у громадському секторі країн Європейського Союзу працевлаштовано від 4,4% до 14% працездатного населення; у позадержавній сфері в державах-членах Європейської спільноти працює у 10 разів більше людей, ніж у легкій промисловості, та у 5 разів більше, ніж у харчовій промисловості [271, с. 5].

Громадські організації європейських країн залучають утричі більше внутрішніх та зовнішніх інвестицій у соціальну сферу, ніж державні та комунальні установи соціального спрямування. Важливим є такий факт: громадянське суспільство створило у світі понад 25 млн. оплачуваних робочих місць [271]; в умовах різкого погіршення на вітчизняному ринку праці, не пропорціональному розподілу кількості фахівців і робочих місць, наведений аргумент дає підстави для підтримки і створення умов у державі для ефективного розвитку інститутів громадянського суспільства.

Як відзначають експерти, громадянське суспільство в сукупності – це сьома економіка світу за ВВП (1,3 трлн умовних одиниць, що дорівнює ВВП Франції або Великої Британії). Як відомо, економіки високорозвинених країн

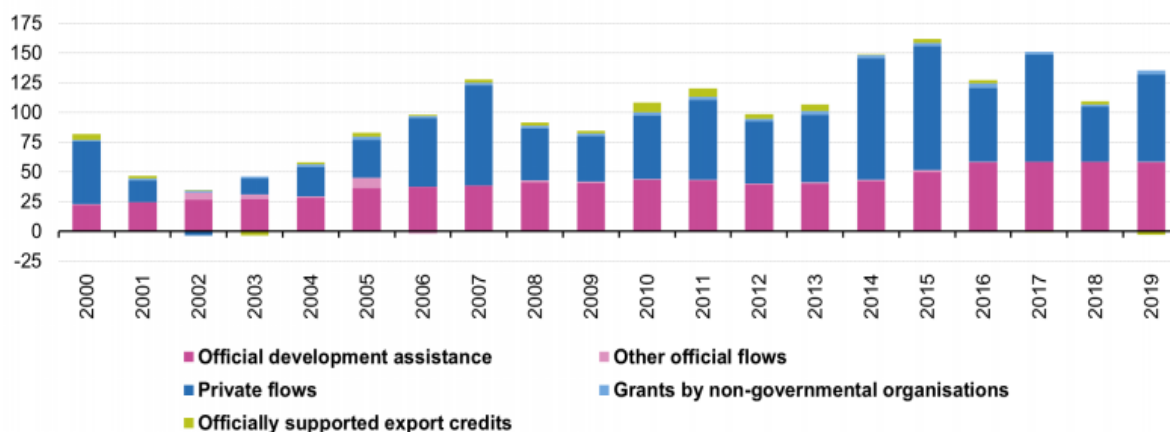
базуються на розвитку сфери товарів і послуг, і найрозвиненіші країни наприкінці ХХ ст. перейшли до такої стадії розвитку, коли могутність країни визначається обсягом та ефективністю надання послуг. У цьому контексті варто зазначити, що 60% представників громадянського суспільства (включно із волонтерами) зайняті у сфері надання послуг, із них 40% зосереджені на соціальних, медичних та освітніх послугах [271, с. 5].

Варто зауважити, що наявність громадських організацій у країнах ООН відзначено на міжнародному рівні. У 2015 р. у рамках Аддіс-Абебської програми дій III Міжнародної конференції з фінансування розвитку було вказано, що державне фінансування, як національне, так і міжнародне, відіграватиме головну роль у наданні основних послуг і суспільних благ, а також є дуже важливим у залученні коштів з інших джерел фінансування. Країни-члени ООН визнають роль різноманітних суб'єктів приватного сектора - від мікропідприємств до кооперативів і багатонаціональних корпорацій - та роль організацій громадянського суспільства і благодійних організацій у здійсненні нового Порядку денного [1].

За останні роки спостерігається позитивна тенденція щодо загального обсягу фінансових потоків з ЄС у країни, що розвиваються. За оцінками експертів, загальне державне та приватне фінансування ЄС країнам, що розвиваються, становило 104,1 млрд євро у 2018 р. Це приблизно удвічі більше суми, наданої ЄС у 2003 р., але значно нижче за суми, надані між 2014 та 2017 р. Хоча додаткові джерела фінансування та гранти неурядових організацій залишаються досить незначними, приватні потоки в сукупності становлять понад 90% від загального оцінюваного фінансування ЄС на розвиток з 2011 р. [412]. Приватні потоки протягом багатьох років зазнали величезних змін. Різне падіння загального фінансування ЄС для країн, що розвиваються, на понад 40 млрд євро з 2017 по 2018 р. було спричинено зниженням приватних потоків більш ніж на 50% (рис. 4.1).

EU financing to developing countries, by financing source, EU, 2000-2019

(billion EUR, current prices)



Source: OECD (Eurostat online data code: sdg_17_20)

eurostat 

Рис. 4.1. Обсяг фінансових потоків Європейського Союзу

(Джерело: Eurostat. URL : <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php>).

Обґрунтування необхідності залучення інститутів громадянського суспільства, а саме громадських організацій, до вирішення нагальних проблем громадян і надання соціальних послуг є завданням цього підрозділу. Саме такі організації будемо трактувати як сервісні, оскільки аналіз надання соціальної допомоги громадянам з боку держави дасть змогу прослідкувати необхідність співпраці органів публічної влади з громадськими організаціями в соціальній сфері на основі соціального партнерства та соціального діалогу.

Згідно із Законом України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 р., громадська організація - це громадське об'єднання, засновниками та членами (учасниками) якого є фізичні особи. Відповідно, громадське об'єднання - це добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних та інших інтересів [248]. Відповідно до цього визначення, пріоритетним завданням громадської організації є активна діяльність на благо суспільних інтересів. Найчастіше спектр соціальних послуг громадських організацій охоплює такі соціальні сфери, як розв'язання проблем людей з обмеженими можливостями, робота з дітьми та молоддю, допомога сім'ям дітей з

особливими потребами, профілактика негативних явищ серед молоді, протидія епідемії ВІЛ/СНІДу, робота з бездомними та безпритульними тощо. Громадські організації в інституціональному вимірі виступають невід'ємною складовою громадянського суспільства. На національному та місцевому рівнях вони сприяють залученню населення до справ суспільства, до вирішення важливих нагальних проблем.

Для оцінки діяльності інститутів громадянського суспільства існує Індекс сталості розвитку організацій громадянського суспільства (CSOSI), який розробляється на основі досліджень, що проводяться Агентством США з міжнародного розвитку. Індекс оцінює прогрес у розвитку широкого кола інститутів громадянського суспільства, які діють у Європі, Євразії; індекс виступає аналітичним інструментом, що вимірює прогрес розвитку громадянського суспільства. Показники Індeksu сталості неурядових організацій розкривають загальні сприятливі умови для розвитку інститутів громадянського суспільства, такі як: правове середовище, організаційна спроможність, фінансова життєздатність, адвокати (це певний вид діяльності у сфері представництва та захисту інтересів індивіда або групи людей уповноваженої особи чи організації з метою отримання клієнтами доступу до благ, на які вони мають право, але не можуть його реалізувати), надання послуг, інфраструктура та ставлення з боку громадськості. У табл. 4.1 наведено дані щодо стану громадських організацій за 2008-2019 рр. в Україні, де кожен показник вимірюється за семибальною шкалою (1 показує дуже розвинутий рівень та 7 означає низький рівень розвитку).

Як видно з табл. 4.1, у 2019 р. показники в деяких сферах змінилися або залишилися сталими. Щодо сфери надання послуг, то варто відзначити, що показник залишається сталим - 3,2. Надання послуг громадськими організаціями значною мірою залежить від фінансування іноземними донорами. В такому випадку організації намагаються витримувати вимоги донорів і орієнтуються більше на них, ніж на клієнтів своїх послуг. Громадські організації зазвичай покладаються на донорів для покриття витрат на надання послуг.

Таблиця 4.1.

Показники Індексу сталості неурядових організацій в Україні у 2008-2019 рр. (за даними USAID CSOSI) [376].

Сфери	Роки											
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Сталий розвиток неурядових організацій	3,6	3,5	3,5	3,5	3,4	3,4	3,3	3,3	3,3	3,2	3,1	3,2
Правове середовище	3,6	3,6	3,6	3,5	3,5	3,4	3,4	3,4	3,4	3,5	3,6	3,5
Організаційна спроможність	3,7	3,6	3,5	3,5	3,4	3,4	3,3	3,3	3,3	3,2	3,2	3,1
Фінансова життєздатність	4,1	4,2	4,2	4,3	4,3	4,2	4,2	4,2	4,2	4,2	4,1	4,0
Кампанія громадянського представництва (адвокація)	2,9	2,8	2,7	2,6	2,5	2,3	2,2	2,1	2,1	2,1	2,2	2,2
Надання послуг	3,3	3,3	3,3	3,3	3,3	3,3	3,2	3,2	3,2	3,2	3,2	3,2
Інфраструктура	3,5	3,5	3,5	3,4	3,4	3,4	3,4	3,4	3,3	3,2	3,2	3,2
Ставлення з боку громадськості	3,9	3,8	3,7	3,6	3,6	3,5	3,4	3,3	3,3	3,3	3,3	3,3

Наприклад, послуги громадських організацій у таких сферах, як ВІЛ/СНІД, повністю залежать від фінансування з боку Глобального Фонду боротьби зі СНІДом, туберкульозом та малярією. Завдяки грантам цього Фонду громадські організації забезпечували послуги із запобігання поширенню ВІЛ серед вразливих груп, з надання замісної терапії наркозалежним, підтримки ВІЛ-інфікованим пацієнтам [99]. Щодо інших галузей у сфері надання соціальної допомоги, то у 2012 р., наприклад, влада ухвалила декілька рішень для розвитку системи безоплатної юридичної допомоги. Концепцією Державної цільової програми на 2013-2017 роки окреслено підтримку інституційного розвитку на період до 2017 р. для організацій, що надають безоплатну юридичну допомогу громадянам, у тому числі й громадським організаціям.

У 2019 р. Індекс сталості неурядових організацій в Україні дорівнював 3,2, а у 2018 р. становив 3,1. На діаграмі нижче можна прослідкувати динаміку зміни Індeksu в Україні у 2008, 2010, 2012, 2014 і 2019 рр. (рис. 4.2).

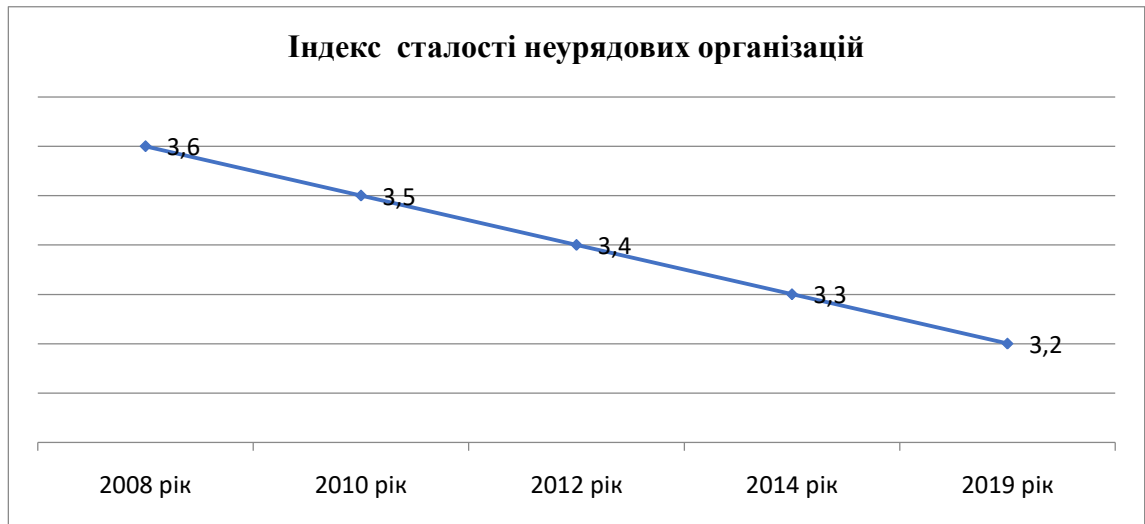


Рис. 4.2. Індекс сталості неурядових організацій в Україні.

Джерело: складено автором на основі даних USAID CSOSI.

Як показують статистичні дані, індекс сталості недержавних організацій знижується, що свідчить про необхідність звертання уваги владою на правове забезпечення діяльності організацій, їх фінансову підтримку, і це, у свою чергу, дасть змогу продемонструвати збільшення стратегічних можливостей та внутрішніх систем управління громадських організацій. Громадяни все ще показують високий інтерес та довіру до діяльності недержавних організацій.

Для розуміння того, що органам публічної влади доцільно співпрацювати з інститутами громадянського суспільства у сфері надання допомоги населенню, варто навести дані щодо вітчизняних державних соціальних стандартів та гарантій (табл. 4.2). Часто громадяни, які перебувають у скрутному матеріальному становищі, звертаються до благодійних організацій, які допомагають вирішити їх життєві проблеми. У країнах ЄС такі організації часто перебирають на себе функції підтримки осіб, які потребують допомоги. Згідно з інформацією Міністерства соціальної політики України, мінімальна заробітна плата з січня 2020 р. становить 4723

грн, мінімальна пенсія – 1638 грн. Відповідно, в умовах трансформацій, економічної і політичної нестабільності громадяни, у яких основним доходом є лише заробітна платня або соціальні трансферти, часто потребують підтримки і допомоги. Доцільно зазначити, що виплати від держави надходять різним категоріям сімей, які також виступають клієнтами не тільки соціальних служб, а й громадських організацій. Одним із недоліків чинної системи соціальних послуг є те, що вони спрямовуються на утримання великих державних інституцій, а не на потреби отримувачів соціальних послуг. У такому випадку благодійні організації, фонди спрямовують свої зусилля на збирання натуральної, фінансової допомоги особі або групі осіб (сім'ям), які перебувають у важкому становищі.

Таблиця 4.2.

Державні соціальні стандарти та гарантії у 2014, 2019, 2020 рр., у грн.

[64]

Державні соціальні стандарти та гарантії	2014 р	2019 р	2020 р.
	з січня	з січня	з січня
Прожитковий мінімум (ПМ) в розрахунку на місяць на одну особу	1176	1853	2027
- для дітей віком до 6 років	1032	1626	1779
- для дітей віком від 6 до 18 років	1286	2027	2218
- для працездатних осіб	1218	1921	2102
- для осіб, які втратили працездатність	949	1497	1638
Мінімальна заробітна плата	1218	4173	4723
Мінімальна пенсія	949	1497	1638

У сучасних умовах органи публічної влади утримуються від надання фінансових ресурсів громадським організаціям з метою надання ними соціальних послуг громадянам. Державне фінансування соціальних послуг доступне для інститутів громадянського суспільства через конкурсні процедури тільки в деяких регіонах.

Важливими сферами взаємодії держави та громадських об'єднань залишаються захист прав та соціальна підтримка осіб з обмеженими можливостями, безпритульних громадян та інших мало захищених верств населення; створення сприятливих умов оздоровлення, культурного сімейного відпочинку населення шляхом благоустрою; розв'язання екологічних проблем місцевих територіальних громад.

Позитивним моментом у сприянні та розвитку громадських організацій в Україні стало введення в дію з 1 січня 2013 р. базового Закону України «Про громадські об'єднання». При його розробленні було враховано європейський досвід та стандарти країн ЄС. Раніше для реєстрації всеукраїнського громадського об'єднання потрібно було сорок два засновники, зараз - лише двоє. Термін реєстрації був скорочений з тридцяти до семи робочих днів [270].

Доцільно відзначити, що коло громадських об'єднань розширилося, і, відповідно, статистичний аналіз зазнав змін. Громадські об'єднання включають вже не тільки політичні партії та громадські організації (згідно із Законом України «Про об'єднання громадян» від 16 червня 1992 р.), а й непідприємницькі товариства, асоціації органів місцевого самоврядування та їх добровільні об'єднання тощо.

Динаміку розвитку громадських організацій можна прослідкувати на рис. 4.3, де наведено кількість об'єднань громадян (політичних партій та громадських організацій) від 1996 до 2012 р., - до того моменту, коли було прийнято новий Закон «Про громадські об'єднання». Бачимо, що кількість об'єднань постійно збільшується, і це свідчить про тенденції розбудови громадянського суспільства в українському соціумі.



Рис. 4.3. Кількість об'єднань громадян в Україні у 1996-2012 рр.

Джерело: складено автором на підставі даних Державної статистичної служби України [69].

За дорученням Координаційної ради з питань розвитку громадянського суспільства була утворена робоча група з моніторингу стану виконання Закону України «Про громадські об'єднання», який був прийнятий 22 березня 2012 р., до складу якої увійшли представники Державної реєстраційної служби України та громадських організацій [100]. Цією робочою групою було зафіксовано позитивні відгук про даний документ.

Як засвідчив аналіз вітчизняних статистичних показників, після зміни законодавства у сфері діяльності громадських організацій на кінець 2014 р. вже було зареєстровано 61090 центральних органів громадських організацій (з них 701 – із всеукраїнським статусом), громадських спілок – 718, професійних спілок – 4143, об'єднань профспілок – 1130 та благодійних організацій – 9799, з яких 89,9% становили благодійні фонди, 4,8% – благодійні установи та 5,3% – благодійні товариства [68].

Доцільно представити також актуальні дані щодо кількості інститутів громадянського суспільства у вітчизняній управлінській системі за 2020 р. Станом на 1 червня 2020 р. кількість юридичних осіб за організаційно-правовими формами господарювання наведена нижче (табл. 4.3).

Кількість інститутів громадського суспільства у 2020 р [69].

Юридичні особи	Кількість
організація (установа, заклад) громадського об'єднання	1500
політична партія	15311
громадська організація	90159
громадська спілка	1779
релігійна організація	26452
профспілка, об'єднання профспілок	28648
творча спілка (інша професійна організація)	317
благодійна організація	19401
об'єднання співвласників багатоквартирного будинку	33500
орган самоорганізації населення	1628

У 2020 р. кількість громадських організацій порівняно з попередніми роками зросла, а саме: їх зареєстровано понад 90 тис., в 2019 р. – 88482, в 2018 р. – 84199, в 2017 р. – 80112, 2016 р. – 75478, 2015 р. – 69686 (рис. 4.4).

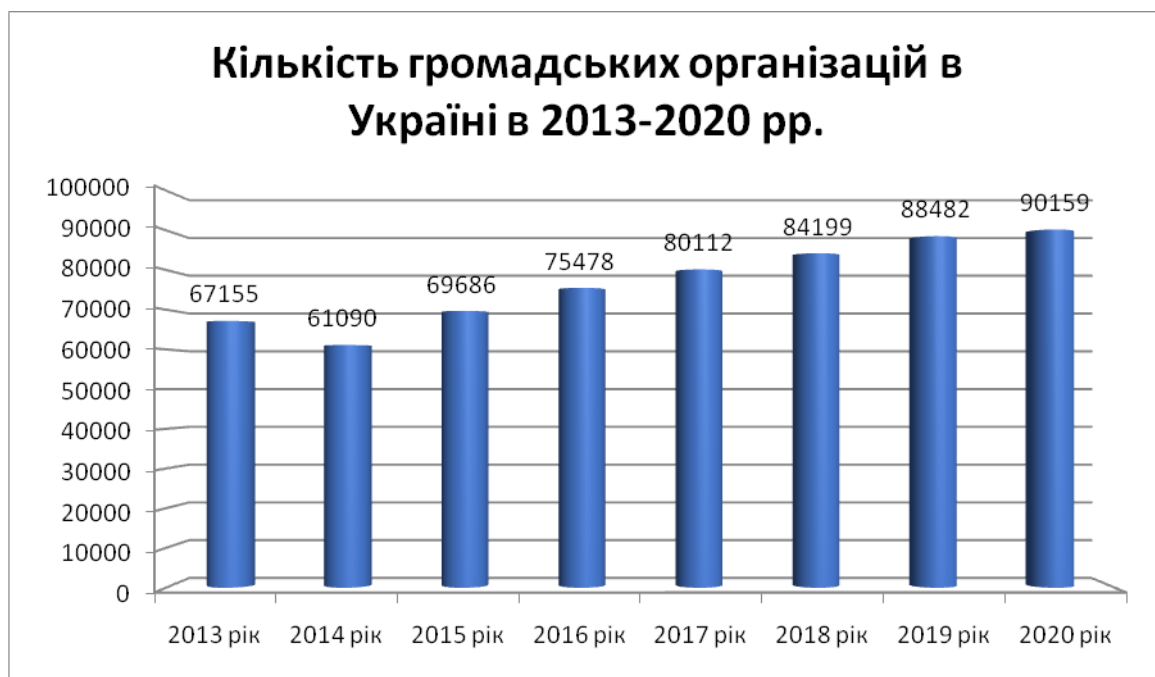


Рис. 4.4. Кількість громадських організацій в Україні в 2013-2020 рр.

Джерело: складено автором на підставі даних Державної статистичної служби України)[68].

Спостерігається постійна тенденція до збільшення громадських організацій, що свідчить про активізацію громадян у цій сфері та залучення їх до активного суспільного життя, вирішення власних проблем на підставі субсидіарного підходу.

Громадські організації розрізняються за сферами діяльності, організаційною побудовою, цілями, методами й засобами функціонування. Діяльність громадських організацій дає можливість громадянам отримати матеріальну, моральну і медичну допомогу, сприяє створенню додаткових робочих місць, надає можливість об'єднання громадян зі спільними проблемами або інтересами. Найбільш поширеними видами діяльності громадських об'єднань є захист інтересів, лобіювання, проведення тренінгів та надання консультацій, поширення інформації, проведення аналітичних досліджень, вирішення соціальних питань тощо.

Для отримання соціальних послуг клієнт, який перебуває у складній життєвій ситуації або потребує допомоги, може звернутися до будь-якого суб'єкта, що їх надає. У цьому контексті варто зазначити, що соціальні послуги - це комплекс заходів з надання допомоги особам, окремим соціальним групам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати, з метою розв'язання їхніх життєвих проблем. Згідно із Законом України «Про соціальні послуги», основними формами надання соціальних послуг є матеріальна допомога та соціальне обслуговування. Матеріальна допомога надається особам, що перебувають у складній життєвій ситуації, у вигляді грошової або натуральної допомоги: продуктів харчування, засобів санітарії та особистої гігієни, засобів догляду за дітьми, одягу, взуття та інших предметів першої необхідності, палива, а також технічних і допоміжних засобів реабілітації. Соціальне обслуговування здійснюється за місцем проживання особи (вдома); у стаціонарних інтернатних установах та закладах; у реабілітаційних установах та закладах; в установах та закладах денного перебування; в установах та закладах

тимчасового або постійного перебування; у територіальних центрах надання соціальних послуг та в інших закладах соціальної підтримки (догляду).

Одним із таких інструментів може бути механізм соціального партнерства, коли до вирішення місцевої соціальної проблеми залучаються громадські організації зі своїми власними ресурсами.

Широка співпраця органів влади з громадськими організаціями є наслідком цілком об'єктивних причин.

По-перше: широка децентралізація державної влади приводить до значного розширення повноважень органів місцевого самоврядування, що потребує додаткових кадрових та бюджетних ресурсів.

По-друге: ряд послуг, що надаються місцевими органами влади, досить вузько сфокусовані на окремі групи мешканців, тому реалізація цих послуг за участю організацій, що представляють інтереси цих груп чи безпосередньо складаються із осіб, що належать до них, може бути значно ефективнішою та дешевшою в разі надання послуг не напряму місцевою владою, а через вказані організації.

На рис. 4.5 представлена модель формування мотиваційного компонента в діяльності сервісних громадських організацій як суб'єктів надання соціальних послуг. Надійність суб'єкт-суб'єктних та суб'єкт-об'єктних взаємозв'язків у цій моделі визначає саме мотиваційний компонент, що забезпечує перетворення набору факторів, принципів, стимулів, мотивів, ціннісних орієнтацій, сподівань, поведінкових реакцій з лінійного дискретного стану в замкнутий, постійно повторювальний процес.

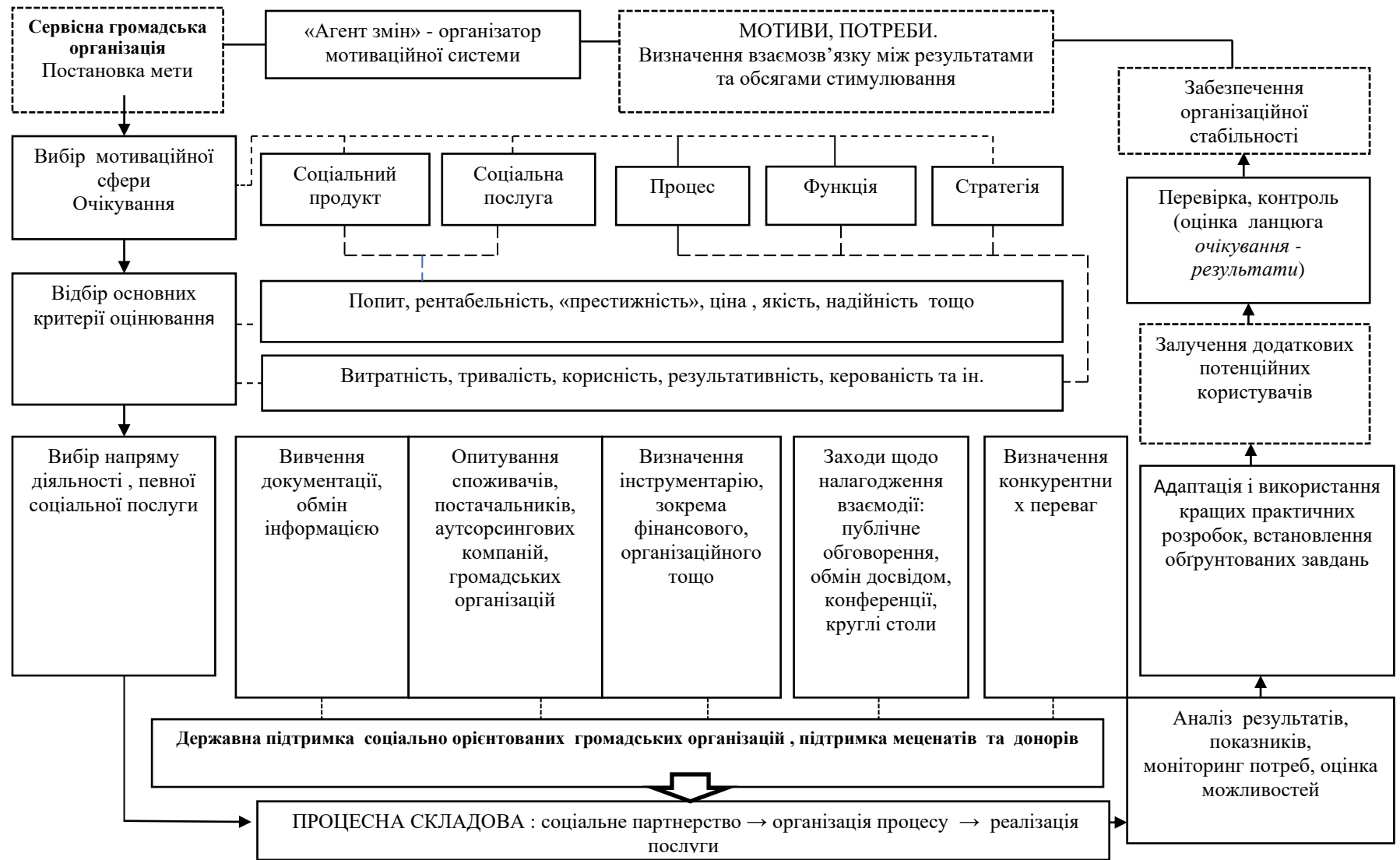


Рис. 4.5. Модель формування мотиваційного компонента в діяльності сервісних громадських організацій як суб'єктів надання соціальних послуг Джерело: систематизовано автором.

Слід мати на увазі, що громадські організації можуть отримувати кошти на здійснення своїх програм не тільки з місцевого бюджету, а також від різних благодійних фондів, міжнародних донорських організацій, приватних осіб. Водночас багато людей, котрим держава гарантує право на соціальну допомогу (соціальні послуги), звертаються до недержавних організацій, які допомагають їм долати життєві труднощі та підтримувати соціальну активність.

Особливість діяльності громадських організацій як суб'єктів соціальної політики полягає в тому, що кожна з них здатна оптимізувати процес реалізації своїх функцій за умови, що якнайповніше використовуватиме способи, форми впливу на соціальне буття, що характерні лише для цієї організації, відображають її специфіку, неповторність, відмінність від інших. Громадські організації є похідними від соціальних інституцій і покликані задовольняти певні специфічні потреби суспільства. При цьому, користь громадське об'єднання буде приносити тоді, коли воно буде скорочувати необхідний час для громадян, які звертаються до нього по допомогу.

З метою надання послуг різного характеру громадські організації повинні мати певні інструменти для цього, зокрема, організаційний та фінансовий. Наявність людського капіталу та фінансового ресурсу дасть змогу надавати якісні соціальні послуги. Для прикладу доцільно показати фінансові потоки громадських організацій, у тому числі напрями використання грошових коштів. Так у 1996 р. найбільша частка коштів громадськими організаціями була використана на організацію різноманітних заходів (мітинги, демонстрації, лекції, семінари, мирні зібрання), а у 2011 р. – на оплату праці працівникам (757273,88 тис. грн), у 2012 р. – на благодійну діяльність (699525,41 тис. грн), у 2016 р. – також на благодійну діяльність (1797611,3 тис. грн). У 2018 р., коли проводилося останнє статистичне дослідження Держстатом України діяльності громадських організацій найбільше коштів було також направлено на благодійність - 1939233,9 тис. грн (рис. 4.6). Тобто спостерігається постійна тенденція до раціоналізації

соціального використання фінансових ресурсів з метою покращення соціального становища тих чи інших груп населення.

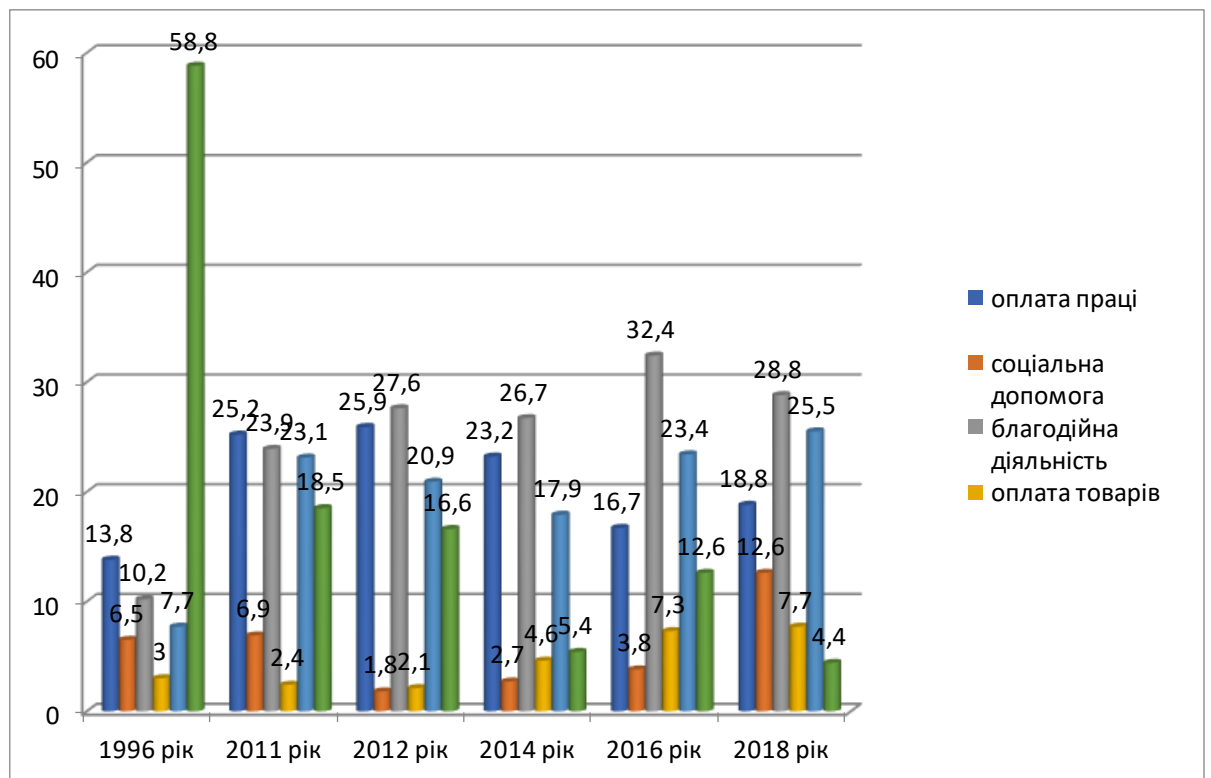


Рис. 4.6. Напрями використання грошових коштів громадськими організаціями у 1996, 2011, 2012, 2014, 2016, 2018 рр. (у % до загальної суми).

Джерело: складено автором на підставі даних Державної статистичної служби України [69].

Для своєї діяльності громадські організації залучають кошти з різних джерел: це можуть бути і фінансові ресурси з державного бюджету, і кошти від благодійності. Як видно на рис. 4.7, спостерігається тенденція пошуку коштів у благодійників, це зумовлено поширенням фандрейзингової діяльності в Україні як альтернативного джерела фінансування соціальних програм. Щодо фінансування з державного бюджету, то в 2012 р. це було 98287,15 тис. грн, в 2016 р. вже 259549,5 тис. грн, а в 2018 р. - 273327,2 тис. грн. Але

починаючи з 1990-х рр. відбувається поступове збільшення фінансування саме від благодійності, оскільки користування фінансами з міжнародних фондів, ендавменту, фандрейзингу дало змогу залучати додаткові джерела фінансового ресурсу.

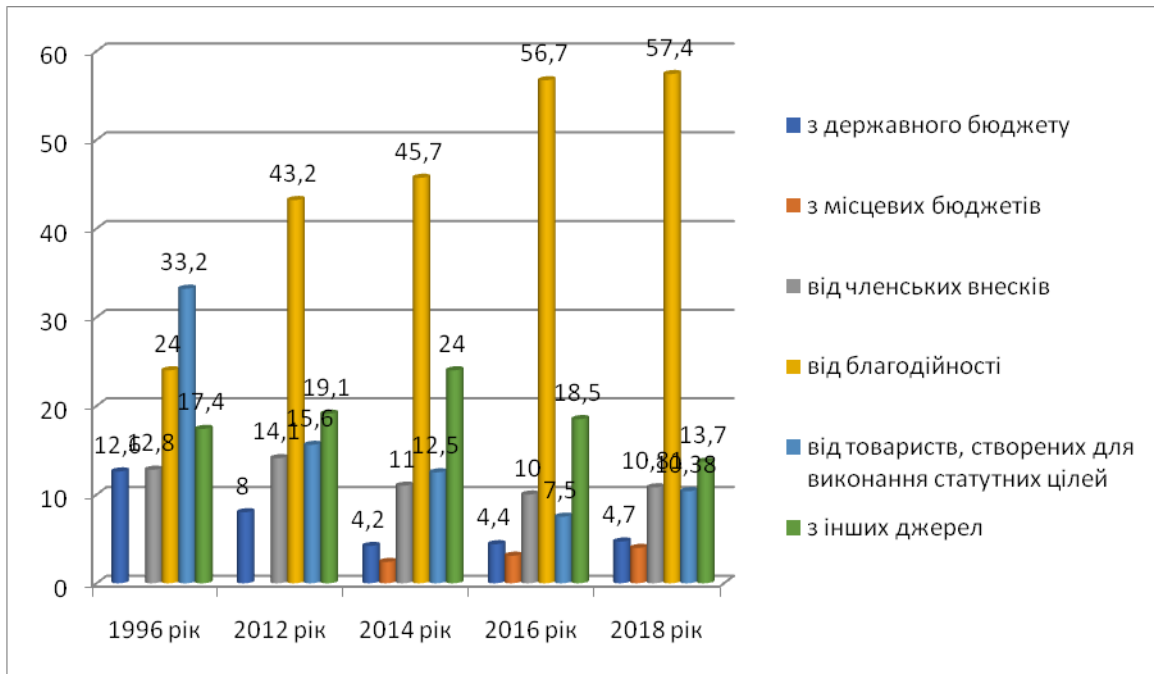


Рис. 4.7. Джерела фінансування діяльності громадських організацій у 1996, 2012, 2014, 2016, 2018 рр. (у % до загальної суми).

Джерело: складено автором на підставі даних Державної статистичної служби України[69].

Необхідність захисної регуляторної та фінансової бази для організацій громадянського суспільства спонукає їх звертатися до інноваційних підходів і розширювати горизонти співпраці з міжнародними партнерами.

Варто зазначити, що з метою приведення у відповідність нормативно-правових актів центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері статистики, Державною службою статистики України було прийнято Наказ від 31 грудня 2019 р. № 459 про визнання таким, що втратив чинність, наказу Держстату «Про затвердження форми державного

статистичного спостереження № 1-громадська організація (річна) «Звіт про діяльність громадської організації» від 23 листопада 2016 р. № 221 [69]. Тобто на сьогодні припинено статистичне спостереження за діяльністю інститутів громадянського суспільства. З метою упорядкування та прогнозування можливих загроз доцільно продовжувати статистичний аналіз цих інститутів, зокрема, громадських організацій.

Таким чином, громадські організації як суб'єкти у взаємовідносинах з органами влади на основі делегування можуть брати на себе частину завдань для їх виконання. Людський потенціал та наявність таких інструментів, як організаційний, фінансовий, забезпечать якісне залучення інститутів громадянського суспільства до процесу задоволення потреб різних категорій населення.

4.2. Концептуалізація перспектив розвитку соціального лобіювання як інструменту консолідації зусиль щодо забезпечення соціальної безпеки держави

Актуальність дослідження представництва та лобіювання інтересів громадян зумовлена тим, що в сучасних соціально-політичних умовах лобізм починає відігравати все більшу роль у процесі вироблення і прийняття рішень як на рівні вищих органів влади, так і на рівні місцевого самоврядування. Варто підкреслити, що саме захист і лобіювання інтересів соціальних груп, які перебувають у кризовій ситуації, потребують допомоги та підтримки в рамках партнерської взаємодії, є доцільними та необхідними в сучасному мінливому світі.

Перш за все зазначимо, що насамперед лобістам або їх групам притаманна важлива функція: вони виступають посередниками між громадськістю та органами держави, доводять до відома останніх інформацію щодо інтересів певних груп громадян, стану справ у різних сферах суспільного життя.

Компетентні органи, діючи від імені держави і враховуючи умови життя й діяльності різних категорій суб'єктів, приймають політичні, владні рішення, які знаходять різні відгуки в суспільстві. До продуманих, ефективних, лояльних рішень, які надають свободу діям, формується схвальне ставлення. Натомість рішення, що обмежують інтереси тих чи інших категорій громадян, викликають суспільний резонанс. Часто суперечливість законотворчого процесу полягає в тому, що, одержавши пріоритет в одному напрямі, громадяни втрачають в іншому.

Маючи намір бути почутими й впливати на свою долю, зацікавлені групи осіб вдаються до будь-яких можливих способів для того, щоб:

- держава звернула на них увагу;
- їхні інтереси були враховані політичними структурами;
- з боку влади не була надана підтримка іншим групам з протилежними інтересами.

Звідси й бере початок таке суспільно-політичне явище, як «лобізм», що передбачає здійснення тиску, впливу на владні структури. Сутність лобізму полягає у відстоюванні на політичному рівні тими чи іншими соціальними групами своїх інтересів, просуванні потрібних законопроектів і стимулюванні тих, хто має бажання надати допомогу в досягненні потрібних цілей.

Терміни «лобізм» та «лобіювання» мають тривалу історію та є похідними від англійського слова «lobby» (коридор). Вважається, що термін «лобі» походить від практики відвідувати депутатів у Центральному Вестибюлі Британського Парламенту (англ. CentralLobby). Відповідно до іншої версії, походження терміна пов'язують з активістами, відомими своїми спробами зустрітися з президентом США в готелі, щоб вплинути на нього і домогтися прийняття рішення, вигідного для них. Першу згадку про лобіювання відносять до 1820 р., коли представники громадськості намагалися вплинути на ухвалення рішення в Конгресі США [42, с. 4].

З другої половини ХХ ст. у світовій політичній практиці термін «лобізм» набуває поширення в значенні позапарламентського процесу взаємодії офіційної державної влади та інституцій громадянського суспільства. Лобізм

характеризується власним понятійно-категоріальним апаратом, проте на загальносвітовому рівні відсутня чітка регламентація інституту лобізму і, як наслідок, спостерігаються розбіжності стосовно його визначення.

Існує чимало визначень феномена лобізму. Найчастіше під лобізмом мають на увазі:

- скоординовану практику обстоювання інтересів або чинення тиску на законодавців і чиновників зацікавленими особами на користь прийняття того чи іншого рішення [42];
- особливу систему і практику реалізації інтересів окремих організацій і різноманітних груп громадськості шляхом цілеспрямованого впливу на законодавчі та виконавчі органи державної влади [58];
- діяльність певних соціальних груп, спрямовану на захист і відстоювання своїх особливих політичних інтересів;
- групи осіб, які організовані для здійснення тиску на органи законодавчої та виконавчої влади і передбачають вплив на процес прийняття рішень державною владою з питань внутрішньої та зовнішньої політики;
- дії державних органів, представників законодавчої, виконавчої, судової влади щодо підтримки окремих галузей економіки держави, регіонів, сфер діяльності підприємств, соціальних груп, зумовлені взаємодією з групами тиску [240].

Український науковець П. Шляхтун визначає лобіювання як «організований вплив різних суспільних груп на представників органів державної влади з метою прийняття вигідних для себе рішень» [358, с. 20].

Д. Ємець вважає лобізм спробою з боку організацій або окремих громадян справити вплив не тільки на закони в парламенті (прийняття, відхилення чи зміну), а й на адміністративні рішення уряду, що супроводжується підтримкою різних суб'єктів, серед яких не тільки обрані депутати, а й різні політичні партії, державні й недержавні установи, громадськість, яка залучає засоби масової інформації. Представників профспілок, ділових асоціацій, громадсько-політичних об'єднань, комітетів, комісій зараховують до лобістів. Мета діяльності лобістських організацій

передбачає здійснення впливу на законодавчі акти, діяльність політичних партій, результати виборів [87, с. 4].

У західній літературі частіше за все вживають два визначення лобізму. Отже, під лобізмом розуміють:

– реалізацію права кожного громадянина на звернення до уряду із запитаннями;

– професійну діяльність службовців або спеціальних консультантів. Організації наймають їх для представлення й обстоювання своїх інтересів у процесі формування державного політичного курсу.

Як стверджує В. Сергеев, лобізм у тій чи іншій формі практикується у всіх країнах, він неодмінний супутник державного врядування. «Процеси формування рішень, механізму впливу на громадську думку, захисту власної позиції – все це, в широкому розумінні, може сприйматися як явище, що кореспондується з поняттям «лобіювання» [295, с. 50].

Як доводить М. Росенко, лобіювання концентрується переважно на досягненні соціально-економічних цілей, часто пов'язане з вирішенням питань власності і права розпорядження нею; отриманням дозволу на проведення конкретного виду діяльності; стосується таких сфер, як державні замовлення та тендери, розмір цін на енергоносії або тарифи, фінансування соціальних програм тощо. Цілі лобізму можуть досягатися різними засобами і методами. Їх вибір залежить від політико-правової ситуації, що складається в країні, потенційних можливостей суб'єкта й особливостей об'єкта лобіювання [285].

Лобізм вносить до життєдіяльності суспільства як певні позитивні, так і негативні наслідки. До позитивних рис лобізму відносять такі:

– лобіювання інтересів має вплив на постійну готовність органів публічної влади активно діяти та в певному значенні конкурує, змагається з ними, додає їм динаміки і гнучкості;

– може виступати чинником згуртованості та самоорганізації громадян, оскільки це впливає на мобілізацію громадян, наприклад, виступити проти законопроекту або його підтримати;

- дає можливість представляти інтереси меншості, бо виступає як специфічна форма прояву політичного плюралізму;
- створює умови для вільного представлення позиції соціальних громадських структур: асоціацій, громадських організацій, об'єднань тощо;
- виступає імпульсом і стимулом для запровадження змін та спонукає до конкретних дій у визначеній сфері;
- звертає увагу владних структур на нагальну проблему, критичну ситуацію, яка до цього не була представлена, а інформація про неї не зібрана;
- виступає інструментом взаємодії органів виконавчої влади з законодавчою;
- це засіб досягнення порозуміння, спосіб взаємного примирення між собою різноманітних інтересів [285].

До негативних рис лобізму належать такі:

- він може стати інструментом пріоритетного задоволення іноземних інтересів у збиток національних інтересів;
- може бути провідником неправової дії (тиску) приватних структур на органи публічної влади;
- може служити чинником розвитку і захисту екстремізму, посилювати крайні форми задоволення спеціальних інтересів;
- містить у собі небезпеку «розмивання» народовладних засад суспільства, перетворення демократичних інститутів на потужний інструмент окремих владних груп;
- лобістські заходи виступають у певних умовах і у формі прояву соціальної несправедливості;
- може використовуватися і як інструмент збагачення окремих прошарків, еліт [285].

Науковці В. Корнієнко і С. Годний зауважують, що одним із способів просування інтересів у соціально-політичних процесах є лобіювання, і показують його як інструмент для вирішення вузьконаправлених інтересів. Цей феномен вони визначають як комплекс заходів, що застосовують певні

групи тиску з метою встановлення, зміни чи збереження змісту регулювання суспільних відносин у власних вузькокорпоративних інтересах [129].

Вітчизняний дослідник В. Нестерович визначає лобіювання як «процес правового впливу на чітко визначені законом органи публічної влади, а також на їх посадових осіб з боку зареєстрованих у встановленому законом порядку фізичних та юридичних осіб з метою закріплення власних інтересів чи інтересів третіх осіб (клієнтів) у нормативно-правових актах, що приймаються» [206, с. 5].

Також В. Корнієнко, С. Годний вказують на специфічні ознаки лобізму, який може бути використаний лише для політичних впливів; лобіювання можна трактувати як соціально-політичний інститут реалізації інтересів, якому притаманні певні характерні ознаки:

- безпосередній політичний контакт: зв'язок носіїв інтересів з політиками чи близькими до них людьми або спрямування певного потоку інформації на адресу посадових осіб;

- обмеженість інтересів: за допомогою лобіювання здійснюються, як правило, суто особисті, вузькокорпоративні, вузькогрупові інтереси;

- закритий характер відносин: лобіювання розвивається в кулуарах, і не завжди можливо відстежити, хто ж дійсно стоїть за тим чи іншим рішенням;

- боротьба за ресурси: лобіювання спрямоване саме на отримання на свою користь громадського ресурсу, розв'язання проблемної ситуації, отримання деякого статусу, заняття монопольної позиції тощо;

- досягнення цілей: невід'ємною частиною лобіювання є його цілі – захист інтересів або вигода [129].

Науковець М. Росенко визначає такі риси, притаманні лобістській діяльності:

- процес лобіювання пов'язаний з політичною владою, оскільки органи публічної влади, посадові особи, державні службовці можуть виступати об'єктами дії лобістських груп;

– лобістська діяльність реалізується в інтересах особи або групи осіб – середній клас, незахищені верстви населення, громадські організації, ціла нація тощо;

– лобісти виконують функцію посередництва між зацікавленими групами, фінансовими корпораціями, комерційними організаціями, політичними партіями, громадянами, законодавчими і виконавчими органами влади;

– лобізм допускає можливість відстоювання інтересів не лише організацій і об'єднань, але й окремих осіб;

– лобізм надає окремим громадянам і групам громадян можливість побічно брати участь у створенні та підготовці правових і політичних рішень [285].

До найбільш поширених форм лобізму у світовій практиці, які найчастіше використовують, належать такі форми:

– виступ на слуханнях у профільних комітетах законодавчого органу;
 – складання законопроектів і винесення їх на обговорення парламенту;
 – організація пропагандистських кампаній у засобах масової інформації з приводу підготовлюваних або прийнятих рішень;

– проведення науково-практичних конференцій за участю представників законодавчих органів;

– психологічний тиск на депутатів і представників виконавчої влади (дзвінки, листи, телеграми на їх адресу, особисті візити впливових діячів і місцевих виборців);

– мітинги, страйки, демонстрації, пікети та інше [285].

Залежно від того, на чию користь «вирішується питання», Д. Виговський виділяє такі види лобіювання:

– лобіювання інтересів соціальних структур, таких як громадська організація, політична партія тощо;

– «кабінетне» відомче лобіювання – це лобіювання інтересів міністерств, департаментів, комітетів, відділів тощо;

– регіональне лобіювання – це вплив на владу з боку представників територіальних громад, районів, областей, регіонів, що прагнуть отримати певні дотації чи підтримку від центральних органів державної влади;

– іноземне лобіювання – це вплив іноземних груп тиску на ті чи інші державні органи з метою добитися від них певних рішень [34].

Якщо трактувати лобіювання в широкому вимірі, то воно виступає як можливість та здатність правового впливу на органи публічної влади задля захисту власних інтересів чи інтересів третіх осіб під час політичних чи інших рішень. Лобіювання впливає на рівень конкуренції між зацікавленими групами, і це, у свою чергу, як не дивно, впливає на соціальну активність у суспільстві. Конкуренція підвищує рівень відкритості та прозорості процесу ухвалення управлінських рішень і зменшує потенціал використання корупційних схем.

Таким чином, лобіювання – це поняття, яке полягає в застосуванні конкретних положень лобізму в конкретній ситуації, залежно від об'єкта впливу, поставлених цілей, і проявляється в певних методах, формах і способах.

Як показує практика, лобізм існує фактично в будь-якому суспільстві, але ступінь його розвиненості, цивілізованості та інтенсивність використання залежать від типу політичної системи, характеру політичного режиму, рівня правової та політичної культури, правового регулювання цієї діяльності та інших особливостей кожної конкретної країни.

З'ясовані вище сутність, основні риси, типи, форми і роль лобізму доводять, що це один з найбільш значущих механізмів взаємозв'язку суспільства і держави.

Зазначимо, що держава створюється й функціонує для суверену - народу, що об'єднаний у ті чи інші групи інтересів. Щодо соціальної основи виникнення лобістських відносин, то це, перш за все, наявність у суспільстві соціально оформлених групових інтересів. Стимулом до утворення груп є прагнення реалізувати специфічний соціальний інтерес, сформульований як груповий і виражений, частіше за все, у впливі на громадську думку,

присвоєнні статусних привілеїв, досягненні владних повноважень та отриманні матеріальної вигоди.

Варто зазначити, що перехід від класичного лобіювання «вузьких» інтересів до «соціального лобіювання» ґрунтується на спільних домовленостях та прийнятті узгоджених рішень в інтересах соціально незахищених категорій населення, територіальних громад, окремих громадян. Крім того, базовими принципами соціального лобіювання виступають конструктивність, взаємодія, репрезентативність сторін і їх представників, відкритість та прозорість дій.

Розвиток соціального лобіювання відбувається в рамках сприятливих умов для розвитку в суспільстві громадянської ініціативи та самоорганізації, формування та діяльності інститутів громадянського суспільства, налагодження партнерської взаємодії між ними та органами державної влади, органами місцевого самоврядування, вдосконалення реалізації державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства (рис. 4.8).



Рис. 4.8. Розвиток соціального лобіювання.

Джерело: складено автором.

Для окреслення суб'єктів лобістської діяльності традиційно використовувалися поняття «зацікавлена група», «група інтересів», «група тиску», які мають різні функції та завдання.

Родоначальник теорії зацікавлених груп Дж. Беррі визначає їх так: «Зацікавлена група – це організоване об'єднання індивідуумів, що розділяють деякі цілі і які намагаються вплинути на державну політику» [87].

П. Шляхтун тлумачить «групи інтересів» як форму опосередкування взаємозв'язку держави та громадян. Поняття «група інтересів» він визначає як «відносно стійкі людські угруповання, котрі формуються, як правило, не під дією зовнішнього примусу, а в результаті внутрішньої мотивації, під впливом цілком певних власних спонук їх членів» [358].

Дж. Вілсон зазначає: «Групи інтересів (або групи тиску) – це організації, що намагаються визначити важелі впливу на органи виконавчої влади, але, на відміну від політичних партій, не мають наміру контролювати його. Майже у всіх країнах групи інтересів є ланкою зв'язку, своєрідною поєднувальною структурою між суспільством і державою» [58, с. 310].

За А. Дозом: «Групи інтересів – це об'єднання індивідів, що прагнуть впливати на уряд будь-якими засобами задля досягнення своїх інтересів». Групи інтересів не борються за владу і за безпосередній контроль над нею. Для них влада виступає не метою, а саме засобом, за допомогою якого вони прагнуть задовольнити свої потреби та інтереси [58, с. 311].

Основою соціального лобіювання є різноманітні групові інтереси, тобто сукупність причинно-зумовлених потреб і невід'ємних цінностей того чи іншого соціального суб'єкта. Отже, групи інтересів – це сукупність об'єднаних єдиними (загальними) інтересами людей і структур, а група тиску – це група, «в діяльності якої переважає лобізм». Тому, говорячи про лобізм і суб'єктів лобістської діяльності, доцільно вживати термін «групи тиску», оскільки в подібному трактуванні відразу простежується функціональне призначення цих груп [87, с. 8–9]. А в контексті соціального лобіювання варто говорити про соціальні групи або зацікавлені групи як про суб'єктів даного виду лобізму. Соціальні групи виступають від імені незахищених верств населення, осіб, які перебувають у скрутному становищі, тощо. Такими соціальними групами можуть бути громадські організації.

П. Шляхтун також стверджує: «Групи інтересів – це добровільні об'єднання людей, створені для вираження і задоволення їхніх інтересів у відносинах з різними політичними інститутами, насамперед із державою», а «група тиску – це громадське об'єднання, яке домагається задоволення

власних інтересів за допомогою цілеспрямованого впливу на інститути публічної влади» [358, с. 361].

Важливо підкреслити, за певних обставин групи інтересів можуть перетворюватись на групи тиску. У цілому групам тиску притаманні такі риси:

- вони передають уряду настрої і вимоги населення;
- чинять вплив на законодавчий процес: підтримують законодавство, розробляють законопроекти та подають їх на розгляд;
- виконують важливу роль у доборі експертів та фахівців на міністерські й адміністративні посади, відкриваючи доступ до державних постів особам з відповідним досвідом та оточенням;
- надають підтримку й мобілізують людей у реалізації урядових програм;
- забезпечують контакт з урядом і сприяють виробленню своєчасних та ефективних законів.

Науковець В. Сергєєв зауважує, що неурядовим чи громадським організаціям не обов'язково відведена роль лобістської організації, часто вони самі є такими організаціями за природою або застосовують у своїй діяльності інструментарій лобізму з метою досягнення визначених цілей. На думку вченого, саме для громадських об'єднань лобізм є чи не єдиним можливим варіантом ефективно представити свої інтереси в інституціях державної влади, у такому контексті лобізм можна охарактеризувати як супутник і показник розвитку громадянського суспільства. Діяльність неурядових організацій, фактично лобістську за своєю сутністю, доцільно називати цивілізованим лобіюванням, тому що жодний програмний документ неурядових організацій не містить положення, де б метою організації визначалося гальмування або створення бар'єрів під час реалізації публічної політики. Зазвичай мета неурядових організацій локальна, передбачає захист або задоволення інтересів. Хоча не всі неурядові організації лобістські, а деякі навіть не визнають лобіювання як напрям своєї діяльності, більшість із них становить одну з інституціоналізованих форм лобіювання [295, с. 90].

Отже, громадські організації створюються для того, щоб за їх допомогою задовольняти визначені потреби чи інтереси суспільних груп. І не тільки шляхом впливу на владні структури (лобізму в різних його формах), але й координації дій учасників, організації спільних дій тощо. Їх клієнтами можуть бути окремі фізичні та юридичні особи, різні групи, організації, іноземні держави, міжнародні актори.

Зарубіжний досвід організації та регулювання лобістської діяльності свідчить насамперед про те, що в європейській та американській практиці лобізм є важливим елементом демократії, узгодження інтересів, інструментом зворотного зв'язку між державою і групами інтересів.

Початок професійному лобізму поклав прийнятий у США в 1946 р. спеціальний закон «Про регулювання лобізму». У 1995 р. набув чинності Закон «Про розкриття лобістської діяльності», розроблений і прийнятий з урахуванням змінених історичних умов [87].

На сьогодні у світі лобізм здобуває законодавче регулювання на рівні закону (США, Канада) або підзаконних актів (Німеччина). У Російській Федерації на загальнодержавному рівні лобізм як суспільно-політичне явище не врегульований, водночас з 1995 р. у Краснодарському краї діє крайовий Закон «Про правотворчість», один розділів якого має назву «Лобізм у законотворчості краю». Деякі країни, серед них Індія, прирівнюють лобізм до корупції [358].

У США на становлення професійного лобізму вплинули такі фактори: загальна ліберальна атмосфера, прагматизм політичної культури нації, що вирізняє її від інших, більш консервативних, країн. Групи інтересів у Сполучених Штатах віддають перевагу не послугам політичних партій, а діяльності лобістів, що сприяло формуванню певної професійної орієнтації [42].

Щодо українських реалій, то наявність соціального лобіювання зумовлена об'єктивними причинами (рис. 4.9): по-перше, це обтяженість публічних фінансів, оскільки держава не може задовольнити всі суспільні очікування і робить вибір, яка соціальна група не отримає належного

фінансування, що спонукає окремі соціальні групи до звернення уваги на їх проблеми; по-друге, це поява нових акторів у державі - громадських організацій, фондів, об'єднань, які ставлять собі за мету - впливати на суспільні відносини; по-третє, посилення ролі засобів масової інформації, які висвітлюють проблемні питання, на яких не концентрували свою увагу представники влади; по-четверте, нові технології, які створюють можливості для швидкого доступу до інформації про публічні справи.



Рис. 4.9. Причини розвитку та становлення соціального лобіювання в країні.

Джерело: складено автором.

За кордоном лобізм – професія, регульована законами. Це структуровані системи організацій при органах публічної влади. Їхня діяльність зосереджена на відстоюванні інтересів приватних компаній у законодавчій сфері. Наприклад, американський досвід показує, що лобізм необхідний, щоб інформувати уряд. Професійні лобісти беруть участь у політичному процесі, присутні на слуханнях, пропонують стратегії рішень обговорюваних проблем.

Якщо в США адвокати, політологи й аналітики розглядають лобізм як основний вид своєї діяльності, то в європейських країнах – як додаток до неї [42].

У Канаді, Австралії та Бразилії також є закони, що регулюють лобістську діяльність. У деяких західноєвропейських країнах лобістська практика регулюється сукупністю законів, що регламентують, зокрема, статус депутатів, роботу виборних органів влади, діяльність добровільних асоціацій, проведення виборчих кампаній та референдумів.

В англійському парламенті є система спеціальних комітетів, основна функція яких полягає в контролі за відповідними міністерствами і відомствами. У Франції та Італії лобізм взагалі офіційно не визнаний.

Конституційно-правова основа лобіювання в Німеччині представлена Конституцією, Федеральним законом «Про направлення петицій до Німецького Бундестагу», Кодексом поведінки члена Бундестагу, Федеральним Законом від 1972 р. «Про опублікування «лобістського списку», Регламентом діяльності федерального уряду, які визначають правові форми діяльності лобістів. Об'єктами лобіювання є правотворча діяльність парламенту та органів виконавчої влади Німеччини. Предметом лобіювання є нормативно-правові акти парламенту та органів виконавчої влади [87, с. 14]

Важливо зазначити, що в міжнародній практиці органи публічної влади допомагають розвивати лобізм та стимулюють його розвиток. Наприклад, у Великій Британії лобіювання заохочується самою процедурою законотворення. Перед розглядом законопроекту зацікавленим групам пропонується для дискусії так званий «первинний/зелений документ». За результатами обговорення та дискусії видається «білий документ», що містить реакцію зацікавлених груп, лобістських організацій на «зелений документ» і є основою для прийняття в подальшому нормативного акта.

В Австрії, Франції, Голландії створено спеціальні інститути – соціально-економічні ради, які мають досить чіткий юридичний статус і виконують роль своєрідних «лобістських парламентів».

Особливості лобіювання у Франції пов'язані зі значно важливішою, порівняно з іншими країнами Європи, роллю держави в регулюванні економічних відносин та з високим ступенем централізації прийняття рішень. Формально лобістська діяльність у стінах французького парламенту

заборонена, але фактично вона здійснюється в обох палатах членами більш ніж 170 так званих «співтовариств» та «дослідницьких груп», що спеціалізуються на розробці конкретних проблем та ідей з метою подальшого їх просування як законодавчих ініціатив, поправок до правових норм тощо.

Конституційно-правовою основою лобіювання у Франції є кілька нормативно-правових актів, а саме: XI Розділ Конституції Франції; Кодекс етики лобістів, положення Виборчого кодексу, які встановлюють принцип посадової несумісності особи, яка має представницький мандат [87, с. 14–15].

Для створення цілісного уявлення про системи лобіювання в зарубіжних країнах важливим є їх порівняння за такими категоріями, як:

– суб'єкти лобіювання: у США та Франції – як фізичні, так і юридичні особи, лобістські фірми та юридичні контори, PR-компанії; у ФРН та Великобританії – виключно юридичні особи; у Німеччині – спілки, організації, об'єднання;

– об'єкти лобіювання: у США до таких об'єктів належать органи законодавчої, виконавчої та судової влади; у Франції, Великобританії та ФРН лобістська діяльність більше орієнтована на уряд як орган виконавчої влади, ніж на законодавчий парламент;

– предмети лобіювання: у США лобістська діяльність має широке предметне поле з огляду на різноманіття її об'єктів (уряд, парламент, суд), серед предметів лобіювання можна назвати федеральні адміністративні акти та закони, політичні ініціативи та правову позицію уряду США, дозволи й ліцензії, федеральні програми, дотації, акти про призначення на посади, які потребують згоди Сенату, рішення найвищих судових інстанцій. У країнах Європи, зокрема у ФРН, Франції, Великобританії, предметом лобіювання є нормативно-правові акти органів виконавчої влади та парламенту.

Специфіка української практики лобіювання полягає в тому, що після здобуття Україною незалежності органи влади опинилися в умовах надзвичайно складної моделі комунікації між громадськістю та бізнесом, з одного боку, населення – з органами місцевого самоврядування та органами державної влади, з іншого.

Проблемам участі громадян України в реформуванні процесів ухвалення владних рішень в умовах демократичного транзиту присвячено класичну теоретико-методологічну працю вітчизняного політолога П. Шляхтуна, в якій лобістська діяльність розглядається крізь призму взаємодії політичних владних інститутів з організованими групами інтересів та неурядовими інституціями [358].

Як зазначає Д. Ємець, відсутність об'єктивних «правил гри» демонструвала надзвичайно високий рівень зловживань та ігнорувань в усіх сферах суспільного життя, розпочавши процес злиття влади та бізнес-структур в одне ціле. З цієї позиції бізнес виграв, бо власну необхідність у лобіюванні вирішив злукою з владою, а ось громадськість, не маючи відповідного ресурсу, опинилася осторонь кола комунікації. З огляду на це, Україна сьогодні стоїть перед важливим питанням реформації сфери комунікаційних зв'язків з метою їх демократизації, прозорості та правової адекватності. За останні роки питання про легалізацію лобістської діяльності порушувалося неодноразово, однак прийняти відповідні рішення не вдавалось [87, с. 17].

Специфікою української практики лобіювання є переважання методів лобіювання через Кабінет Міністрів та Адміністрацію Президента. Це підтверджує кількість висунутих та прийнятих законодавчих ініціатив від відповідних органів. Причиною подібної практики є складність механізмів проходження законопроектів через Верховну Раду та ефективність способів «внутрішнього» лобіювання в Кабінеті Міністрів.

Сьогодні в Україні продовжують найчастіше використовувати методи прямого лобіювання як такі, що довели свою ефективність. Отже, у сучасній українській системі через брак стабільності, сталості та злагодженості в політичних «групах інтересів» та «групах тиску» повністю відсутні умови для створення єдиних «правил гри», що значно гальмує розвиток демократичних процесів в Україні. Лобіювання політичних інтересів, як правило, супроводжується узурпацією владних повноважень та зловживанням політичним інструментарієм. «Кулуарність» української політики свідчить про відсутність елементів ієрархії, координації та політичної взаємодії [87, с. 18].

Варто підкреслити, що конструктивне соціальне лобіювання у сформованих нині умовах може зацентрувати увагу саме на обговорення в суспільній дискусії питання про те, що завданням громадянського суспільства має стати зміцнення соціальної згуртованості.

На першому етапі розвитку лобізму в Україні були помітні ознаки непослідовного лобіювання, яке відстоювало приватні інтереси. У цей час набуло поширення придбання власності і здобуття бізнес-переваг неконкурентними методами: за допомогою закритих конкурсів і тендерів, через необґрунтовану видачу державних кредитів, прийняття адміністративних рішень, проведених в умовах правового вакууму. Процес приватизації підприємств, що відбувався, супроводжувався перерозподілом власності.

Згідно з думкою А. Зернової, на сьогодні в Україні інтереси фінансово-промислових груп як основних суб'єктів лобіювання виражаються через корупційні схеми в парламенті. Така негативна практика неприпустима й суперечить засадам демократичного суспільства. Лобістська діяльність робота повинна мати публічний характер, а правове регулювання надасть громадськості можливість контролювати ці процеси.

Лобістська діяльність у правових рамках має стати інструментом громади задля участі у формуванні владних рішень. Запит на це в різних стейкхолдерів дуже потужний, і важливим є виключення корупційної складової [95].

Погоджуємося з висновком І. Герасименка: «В Україні правовий механізм регулювання інституту лобізму фактично не існує. В Україні, на жаль, лобізм носить у більшості випадків виключно тіньовий або латентний характер. Зацікавлені групи, які належать до сфери лобіювання інтересів в українських реаліях, зазвичай використовують недозволені методи ведення діалогу: надання неправомірної вигоди, недеклароване фінансування політиків та службовців, тіньові зв'язки. Особи, які лобіюють волю своїх замовників, переслідують виключно свої цілі, нівелюючи при цьому інтереси бізнесу та суспільства в цілому» [46].

Найбільш болючою є проблема лобіювання економічних питань, яка у більшості випадків є провідною в сучасному українському лобізмі. Саме матеріальні переваги та ресурси в сучасному політичному житті виступають об'єктами українського лобізму.

Важливо підкреслити, що для вітчизняної практики є доцільним ввести лобістську діяльність у правові рамки задля просування та захисту інтересів саме тих соціальних груп населення, які потребують нагального розв'язання проблеми або запобігання кризовим ситуаціям.

У вітчизняній науці обговорювались питання можливої сфери легалізованої лобістської діяльності [169], аспекти лобістської діяльності окремих відомств [237] та органів місцевого самоврядування [196].

На думку науковця В. Нестеровича, легальність лобістської діяльності полягає у створенні нормативної бази для лобістських груп та окресленні механізмів їх співпраці з органами публічної влади, бізнес-структурами. Все це передбачає певну складність, оскільки відповідні нормативно-правові акти потрібно опрацьовувати та створювати від самого початку, базуючись на міжнародному досвіді, адже за радянських часів ця взаємодія сприймалася як корупція [206].

Наразі Україна починає робити лише перші кроки щодо впровадження інституту соціального лобіювання в тому розумінні, в якому він існує і розвивається у світі. Згідно зі ст. 444 «Угоди про Асоціацію України з Європейським Союзом», Україна і ЄС беруть на себе зобов'язання зі сприяння інституційному процесу розбудови організацій громадянського суспільства, в тому числі лобістської діяльності [46].

В Україні існує законопроект щодо окреслення дефініції, форм та механізмів лобістської діяльності - «Про лобіювання в Україні» (№ 3188 від 13.04.1999 р.), який містить одразу чотири визначення. Так, лобіювання – це:

– «ефективний засіб безпосереднього впливу громадян та їх об'єднань на політичну та соціально-економічну ситуацію в країні, форма здійснення ними влади в Україні» (преамбула);

– «діяльність громадян і їх об'єднань будь-якого виду та форми, не заборонених законом, зареєстрованих як лобісти, для легального впливу на органи законодавчої і виконавчої державної влади та органи місцевого самоврядування, метою якої є відстоювання інтересів різних зацікавлених верст та груп населення у здійсненні певної економічної, соціальної, культурної політики в Україні, сприяння у здійсненні державою протекціоністської політики на національному, регіональному, галузевому рівнях, формування адекватного інтересам лобістів правового поля, системи практичної реалізації відповідних політичних і соціально-економічних програм, формування певної громадської думки в державі» (ст. 1);

– «діяльність, спрямована на здійснення впливу на депутатів, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, на посадових осіб та інші об'єкти лобіювання, яка здійснюється лобістськими утвореннями, об'єднаннями та спілками лобістів через особисті зустрічі, письмові звернення, через засоби масової інформації або в інший законний спосіб» (ст. 2);

– «використовування не заборонених законодавством України засобів впливу на орган або представника влади для ухвалення рішення, що відповідає інтересам лобіста» (ст. 3) [259].

У Верховній Раді зареєстровано ще два законопроекти, спрямовані на врегулювання інституту лобіювання: «Про публічну адвокацію» (№ 5661 від 19 січня 2017 р.) та «Про забезпечення прозорості та законності комунікації з суб'єктами владних повноважень» (№ 7129 від 20 вересня 2017 р.).

На сьогодні необхідним є ухвалення закону, який визначить, хто може займатися лобістською діяльністю, а хто такого права не має: сутність, суб'єкти та об'єкти лобістської діяльності, на користь кого і за яку винагороду вона здійснюється та яким буде встановлений порядок взаємодії професіональних підготовлених лобістів з клієнтами й органами публічної влади, обмеження на заняття лобістською діяльністю, методи лобістської діяльності, право і порядок реєстрації лобістів тощо.

Таким чином, у період трансформацій та соціально-економічних перетворень, поширення принципів неолібералізму спостерігається соціальне обтяження публічних фінансів, поглиблюється нерівність прав і обов'язків громадян, і органи публічного управління, в даному контексті, мають скоординувати свої дії з метою співпраці з новими суб'єктами, які з'являються у суспільстві, а також заохочувати соціальне лобіювання з метою задоволення нагальних потреб громадян. Соціальне лобіювання в інституціональному вимірі є невід'ємною частиною громадянського суспільства. Функціонування інститутів громадянського суспільства на національному і місцевому рівнях сприяє залученню громадян у справи суспільства для вирішення важливих соціальних проблем, участі громадян в громадських справах держави, а також розвитку представлення та лобіювання інтересів різних соціальних груп, громад тощо.

4.3. Формування сприятливих умов для реалізації ініціативних проектів органів самоорганізації населення у виконанні публічних функцій

Важливу роль у розв'язанні проблем місцевого значення відіграють органи самоорганізації населення, завдяки яким мешканці громад здійснюють контроль за якістю житлово-комунальних послуг, захищають свої інтереси у сфері використання земель та майна громади, покращують стан благоустрою прибудинкових територій, вулиць, парків, проводять заходи з охорони навколишнього середовища, надають соціальну допомогу пільговим категоріям громадян, дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування.

Орган самоорганізації населення (далі - ОСН) – це специфічні утворення, що поєднують у собі риси як органу публічної влади, так і громадської організації. З органами публічної влади орган самоорганізації населення пов'язує те, що вони беруть участь у вирішенні питань місцевого значення, а також те, що органи самоорганізації населення здійснюють свої

повноваження в межах відповідної території. Органи самоорганізації населення працюють на громадських засадах, їх діяльність базується на засадах добровільності щодо взяття на себе окремих повноважень публічної влади.

Створення державою сприятливих умов діяльності органів самоорганізації населення є однією з важливих складових реформи системи місцевого самоврядування та реалізації державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства. Успішність виконання такого завдання залежить, серед іншого, від якості програм органів місцевого самоврядування, спрямованих на покращення взаємодії місцевої влади з ОСН. Успішна взаємодія між органами влади та організаціями громадянського суспільства є запорукою якісної державної політики, спрямованої на потреби суспільства, підконтрольність та підзвітність йому, відповідність стратегічним національним інтересам.

У Національній стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки визнано необхідність підвищення присутності інститутів громадянського суспільства у діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування задля забезпечення реальної участі населення в управлінні місцевими справами [204].

В Енциклопедичному словнику з державного управління наведено трактування терміна ОСН: «Органи самоорганізації населення – громадська представницька форма місцевого самоврядування населення певної мікротериторії для самостійного, під свою відповідальність вирішення питань місцевого значення, виходячи з інтересів населення цієї території, із використанням власних та залучених матеріальних і фінансових ресурсів» [74].

Основними завданнями ОСН є:

- створення умов для участі жителів у вирішенні питань місцевого значення у межах Конституції і законів України;
- задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб жителів шляхом сприяння у наданні їм відповідних послуг;

– участь у реалізації програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідної території.

Місцеві ради можуть делегувати ОСН частину власних повноважень із наданням відповідних фінансів і майна. Сприяючи ефективному здійсненню функцій територіальних громад, ОСН розширюють згідно з принципом субсидіарності соціальну основу самоврядування, забезпечують для жителів можливість реалізувати їхні конституційні права на участь в управлінні державними та громадськими справами, а також створюють умови для соціалізації особистостей, реалізації їх духовного та інтелектуального потенціалу» [74, с. 493–494].

Органи самоорганізації населення – малодосліджена інституція представницької гілки влади, яка поєднує у собі функції органу місцевого самоврядування та громадської ініціативи. Ці органи в Україні отримали належне, хоча й дещо суперечливе правове обґрунтування, зокрема, у спеціальному Законі України «Про органи самоорганізації населення» № 2625-III від 11 липня 2001 р. [262]. Широкий зарубіжний та вітчизняний досвід, підкріплений належним теоретичним обґрунтуванням, дає змогу зробити припущення, що органи самоорганізації населення можуть бути успішним інструментом місцевого розвитку. Вони мають досить складну громадсько-публічну природу.

Так, з одного боку, вони виступають формою участі населення у вирішенні питань місцевого значення і здійснюють передані їм повноваження відповідних сільських, селищних, міських рад, що дає підстави характеризувати їх як владні структури, які мають певні спільні риси з органами місцевого самоврядування, іншими органами публічної влади.

З іншого боку, органи самоорганізації населення працюють на громадських засадах (винятки можуть бути зроблені лише для їх керівників), і їх можна розглядати як специфічну форму самоорганізації громадян за місцем проживання – в межах мікрорайонів, вулиць, кварталів тощо, що свідчить про їх близькість до громадських організацій. Таким чином, органи самоорганізації населення характеризуються як окремими рисами органу публічної влади, так і

рисами громадської організації, а доцільність їх існування зумовлена двома факторами: по-перше, прагненням створити реальні можливості для розгортання місцевої демократії, залучення членів територіальної громади до безпосередньої участі у вирішенні окремих питань місцевого значення (і тим самим наблизити процес прийняття рішень про надання відповідних громадських послуг до їх споживачів), по-друге, намаганнями розвантажити органи місцевого самоврядування від вирішення тих питань місцевого значення, що можуть бути успішно вирішені самим населенням, шляхом передачі цих питань разом з відповідними фінансовими і матеріальними ресурсами до повноважень органів самоорганізації населення [252].

Систему органів самоорганізації населення (далі – ОСН) складають будинкові, вуличні, квартальні та інші органи, що створюються за дозволом сільських, селищних, міських рад відповідно до ініціативи жителів. Закон України «Про органи самоорганізації населення» [262] вказує, що органи самоорганізації населення є представницькими органами, що створюються жителями, які на законних підставах проживають на території відповідного населеного пункту або його частини, для вирішення завдань, передбачених цим Законом. Вони обираються загальними зборами громадян або їх представників з метою залучення населення до участі у вирішенні питань, які віднесені до відання місцевого самоврядування. Це громадські комітети, які діють на підставі статутів або положень, що приймаються загальними зборами громадян.

Регіональна політика та місцеве самоврядування можуть передавати їм окремі свої повноваження. Територія, у межах якої діє орган самоорганізації населення, визначається рішенням ради, що дала дозвіл на його створення [262].

Досвід трансформації в нашій державі як у територіальному самоврядуванні, так і у системі неурядових організацій вказують на те, що окреслене у Конституції 1997 р. правило допомоги як основи нашого системного ладу визначає радше мету, ніж актуальну дійсність. Тільки постійні зусилля громадян задля поширення меж громадянського суспільства

можуть наблизити цю мету. Необхідним у цих зусиллях є використання потенціалу самопомоги [337].

Історичний досвід доводить, що самопомога виникла ще за часів давніх слов'ян, вона існувала у багатьох формах: культові з різноманітними релігійними атрибутами; общинно-родові в рамках роду, сім'ї, поселення; господарські.

Головною метою суспільного діалогу є оцінка традиційного підходу до вирішення місцевих проблем та застосування інновацій у місцевій політиці. Та найголовнішим аспектом планування та впровадження місцевих соціальних програм є безпосереднє залучення представників цільових груп до пошуку шляхів вирішення проблем.

Як показує практика, переважно ОСН здійснюють діяльність, що спрямована на забезпечення більш повного задоволення соціально-побутових, культурних та інших потреб населення, покращення умов його життя, побутового, комунального, торговельного, медичного та іншого обслуговування. Як справедливо підкреслює Т. Проценко, намагаючись працювати в цьому напрямі, ОСН не лише забезпечують виконання силами громадськості певної частини робіт, сприяють кращій роботі відповідних підприємств, установ, організацій, служб, але й здійснюють громадський контроль за їх діяльністю, зокрема за якістю послуг, ініціюють розгляд цих питань місцевими радами, їх органами, прийняття ними відповідних рішень, беруть активну участь у їх виконанні [47, с. 250-251].

Останній чинник здається особливо важливим, адже саме він створює підстави для виникнення почуття співучасті в корисній справі, що позитивно позначиться на збереженні зробленого, уважності та охайності експлуатації спільно побудованого. Вважаємо за потрібне наголосити і на виховному потенціалі роботи органів самоорганізації, адже саме повсякденне соціальне середовище є тим вчителем, діяльність якого спрямована на формування у молодого покоління суспільно корисного, а не споживацького ставлення до оточуючого середовища [202].

Науковець Т. Щербань підкреслює важливе значення ОСН як інституту, що забезпечує ефективне використання різних форм прямої демократії та поліпшення якості громадських послуг, що надаються населенню в системі місцевого самоврядування, оскільки вони:

- беруть участь у виконанні публічних функцій, пов'язаних з вирішенням питань місцевого значення. Здійснення публічних функцій, у свою чергу, передбачає наявність в органі самоорганізації населення відповідних повноважень, якими він наділяється місцевою радою, що дає підстави характеризувати їх як владні структури, що мають певні спільні риси з органами місцевого самоврядування;

- як і органи публічної влади, органи самоорганізації населення здійснюють свої функції виключно в межах відповідної території.

Орган самоорганізації населення – це представницький орган, що створюється жителями, які на законних підставах проживають на території селища, міста або їх частин, для вирішення завдань, передбачених Законом України «Про органи самоорганізації населення». Згідно зі ст. 3 зазначеного Закону основними завданнями ОСН є:

- створення умов для участі жителів у вирішенні питань місцевого значення в межах Конституції і законів України;

- задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб жителів шляхом сприяння у наданні їм відповідних послуг;

- участь у реалізації соціально-економічного, культурного розвитку відповідної території, інших місцевих програм.

Основні завдання органів самоорганізації населення зумовлені завданнями та функціями органів місцевого самоврядування.

У цьому контексті варто звернути увагу на Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР (зі змінами) [260], в якому вказується, що до системи місцевого самоврядування, крім територіальної громади, сільської, селищної, міської ради, сільського, селищного, міського голови, виконавчих органів сільської, селищної, міської ради, районних та обласних ради, що представляють спільні інтереси

територіальних громад сіл, селищ, міст, входять також органи самоорганізації населення. Тобто структура влади на локальному рівні передбачає функціонування таких органів і сільські, селищні, міські, районні в місті ради можуть дозволяти за ініціативою жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення і наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна. Тобто прослідковується підтримка органами публічної влади ініціатив громадян саме на законодавчому рівні. Також органи місцевого самоврядування, а саме ради, крім делегування повноважень органам самоорганізації населення, мають законодавчі підстави передавати їм відповідні кошти, а також матеріально-технічні та інші ресурси, необхідні для здійснення цих повноважень, здійснювати контроль за їх виконанням.

Обирати та бути обраними до органу самоорганізації населення можуть жителі, які на законних підставах проживають на відповідній території, а порядок виборів визначається Законом України «Про органи самоорганізації населення».

Законом обумовлені певні обмеження при виборах ОСН, що забезпечують свідоме волевиявлення жителів, – цензи:

- осілості – вимога проживати на відповідній території на законних підставах;
- віковий – вимога щодо необхідності досягнення жителем вісімнадцяти років;
- дієздатності – у виборах ОСН не беруть участі жителі, яких визнано судом недієздатними.

Забороняються будь-які обмеження права жителів, які проживають на відповідній території, на участь у відповідному органі самоорганізації населення залежно від їхньої раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, мовних або інших ознак [262].

Організація та діяльність органу самоорганізації населення ґрунтуються на принципах законності; гласності; добровільності щодо взяття окремих

повноважень сільської, селищної, міської ради; територіальності; виборності; підзвітності, підконтрольності та відповідальності перед відповідними радами; фінансової та організаційної самостійності [262, ст. 5].

Гласність роботи і підзвітність ОСН забезпечується шляхом:

– інформування населення про своє місцезнаходження, час роботи і прийом громадян;

– звітування не рідше одного разу на рік про свою діяльність на зборах жителів за місцем проживання;

– надання можливості громадянам, які проживають на території дії ОСН, ознайомитися з його рішеннями [262, ст. 18].

Організація роботи ОСН здійснюється шляхом проведення засідань, які скликаються його керівником або заступником керівника в міру необхідності, але не рідше одного разу на квартал. Порядок позачергового скликання засідання ОСН визначається Положенням про цей орган. Засідання ОСН є правомочним, якщо в ньому бере участь більше половини його загального складу [262, ст. 19].

Орган самоорганізації населення з питань, віднесених до його повноважень, може приймати рішення організаційно-розпорядчого характеру. Рішення вважається прийнятим, якщо за нього проголосувало більше половини загального складу цього органу.

Рішення ОСН, що не відповідають чинному законодавству або прийняті з питань, не віднесених до його повноважень, зупиняються відповідною сільською, селищною, міською радою з одночасним зверненням до суду про скасування такого рішення [262, ст. 20].

О. Онищенко звертає увагу на відмінності ОСН, органів державної влади та органів місцевого самоврядування: йдеться про статус органів самоорганізації населення, які не є органами влади, хоча й можуть отримувати від місцевих рад на певний період деякі з їх повноважень (делеговані повноваження). З іншого боку, судячи з підпорядкованого статусу ОСН, оскільки їх створення та легалізація пов'язані з дозвільною діяльністю органів місцевого самоврядування, їх важко віднести й до громадських організацій,

хоча вони безпосередньо обираються зборами жителів за місцем проживання.

Крім того, можна виділити:

- похідний характер ОСН від органів місцевого самоврядування;
- локально-територіальний масштаб ОСН;
- відсутність єдиної ієрархічної системи ОСН, на відміну від системи органів державної влади.

Такий статус ОСН забезпечує можливість для залучення громадян до безпосередньої участі у вирішенні окремих питань місцевого значення, а також перекласти на них ту частку функцій органів місцевого самоврядування, що можуть бути успішно вирішені самим населенням [216, с. 45-46].

Щодо особливостей сучасного спрямування діяльності ОСН з місцевого розвитку фахівці зазначають збільшення користі від цього органу при вирішенні питань місцевого розвитку. У реальній практиці ОСН вирішуються питання:

- внесення у встановленому порядку пропозицій до проектів місцевих програм соціально-економічного і культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, проектів місцевих бюджетів;
- визначення разом із депутатами місцевих рад пріоритетів у використанні коштів з депутатського фонду на допомогу виборцям;
- участі у плануванні забудови територій;
- здійснення контролю за якістю надаваних громадянам житлово-комунальних послуг та проведених ремонтних робіт;
- лобіювання перед місцевою владою надання соціальної допомоги мешканцям, введення нових чи скасування наявних транспортних маршрутів, відкриття шкіл, дитячих садків, молодіжних клубів, спортивних секцій, нових магазинів, ремонту та реконструкції комунальних мереж або будинків, благоустрою територій, проведення свят, публічних акцій та інше [216, с. 47].

Складною і невирішеною проблемою в діяльності ОСН Т. Щербань вважає взаємовідносини різних видів органів самоорганізації населення, які співіснують на одній території. Фахівець пропонує створити певну ієрархію органів самоорганізації населення, де б будинкові, вуличні, квартальні

комітети були підпорядковані комітету мікрорайону, чисельність жителів якого перевищує 20 тисяч, оскільки великою територією важко управляти, не маючи своїх представників на місцях. Але така ієрархія ОСН суперечить принципам організації та діяльності, передбаченим ст. 5 Закону України «Про органи самоорганізації населення», зі змісту якої випливає, що органи самоорганізації населення не можуть бути підпорядковані одне одному [359, с. 90].

Наявні суттєві чинники у вітчизняній практиці, що гальмують розвиток ОСН.

О. Онищенко пропонує розглядати проблему системно, згрупувавши виявлені негативні фактори таким чином: ціннісні (ідеологічні), політичні, інституційні, функціональні.

До чинників ціннісного рівня, що гальмують розвиток ОСН у країні, віднесено:

- діючу пострадянську парадигму розвитку ОСН як допоміжних структур влади;
- низький рівень їх правової та менеджерської культури;
- недостатню поінформованість населення про місце і роль ОСН у місцевому розвитку.

До чинників політичного рівня, що уповільнюють розвиток ОСН, належать:

- несформованість стабільної системи державної влади;
- правова та інституційна незавершеність розбудови системи місцевого самоврядування;
- розбіжність у поглядах політичних сил на необхідність децентралізації та деконцентрації державної влади;
- невизначеність щодо підвищення ролі та матеріальних можливостей органів місцевого самоврядування стосовно вирішення питань місцевого значення;
- відсутність за сучасної пропорційної виборчої системи безпосередньої зацікавленості кандидатів у депутати в розвитку ОСН.

До чинників інституційного рівня, що стримують розвиток ОСН у країні, віднесено:

- дуалізм місця ОСН у системі місцевого самоврядування як представницького органу на своїй території та форми громадської участі населення у вирішенні питань місцевого значення;
- законодавчу невизначеність делегованих ним повноважень, що фактично приводить до визначення меж їх дій за домовленістю з місцевими радами;
- безпосередню залежність розвитку сфери діяльності ОСН від зацікавленості, ініціативності та активності місцевої влади.

До чинників функціонального рівня, що перешкоджають розвитку ОСН, віднесено:

- недостатній та обмежений рівень фінансування діяльності ОСН;
- недостатню кількість кадрового забезпечення та незадовільний стан управління персоналом;
- неефективну реалізацію підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів для такої роботи [216, с. 91-92].

Сучасні дослідження виявили низку проблем та перешкод, що заважають посиленню ролі цих органів та позитивному впливу їх діяльності на соціально-економічний розвиток столиці. З метою проведення системного аналізу існуючі проблеми класифіковано як внутрішні і зовнішні.

До зовнішніх проблем і перешкод віднесено невизначеність статусу ОСН; недосконалість Закону України «Про органи самоорганізації населення», відсутність місцевих нормативно-правових актів, що регулюють процеси створення та діяльності ОСН на території міста; проблему співіснування ОСН різного рівня на одній території (квартальні, вуличні, будинкові); невизначеність принципів та порядку делегування повноважень ОСН міською радою; нерозробленість механізму виконання рішень ОСН; невизначеність підстав та форм фінансування і матеріально-технічного забезпечення діяльності ОСН; відсутність чіткого уявлення у керівництва органів місцевого самоврядування про необхідність розвитку системи ОСН, стратегії, чіткі цілей

і завдання такого розвитку; відсутність дієвого механізму широкого залучення ОСН органами місцевого самоврядування міста до вирішення гострих проблем локальних громад; відсутність налагодженої системи «зворотного зв'язку» між ОСН як представниками локальних громад та міською владою.

Внутрішні проблеми і перешкоди: відсутність у громадян сформованої потреби у створенні та розвитку ОСН на своїх локальних територіях; непоінформованість широких верств населення щодо можливостей та механізму створення ОСН; сумнівна легітимність організації та діяльності існуючих ОСН; відсутня чи дуже низька кваліфікація керівництва ОСН, неможливість системно її підвищувати; недостатній авторитет ОСН та його керівництва серед широкого кола мешканців, що проживають на відповідній території його діяльності; відсутність стратегій і тактик розвитку ОСН, якісних та реалістичних програм розвитку відповідних територій; неспроможність більшості ОСН самостійно залучати фінансові та матеріальні ресурси [189].

Таким чином, існуючі невирішені проблеми та перешкоди в діяльності ОСН в Україні призводять до негативних наслідків – протестів населення. Протестна активність є своєрідним індикатором діяльності чи бездіяльності органів влади, бажання чути громадян на місцях, іти на діалог.

Національним інститутом стратегічних досліджень (НІСС) опрацьовано дані обласних державних адміністрацій та Київської міської державної адміністрації і сформульовано висновок, що рівень протестної активності в регіонах загалом характеризується як середній.

Основні причини акцій протесту мають переважно соціально-економічний характер, зокрема:

- підвищення тарифів на житлово-комунальні послуги та оплату в громадському транспорті – в цілому для всіх регіонів;
- земельні питання, у тому числі виділення землі учасникам АТО;
- заборгованість заробітної плати;
- проблеми реалізації соціальних пільг учасників АТО та членів їх сімей, а також житлові проблеми переселенців;

- вимоги відновлення фінансування соціальних пілг та виплат ліквідаторам та постраждалим внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС;
- питання нелегального видобутку бурштину;
- проблеми власників автомобілів з іноземною реєстрацією [220].

В Аналітичній записці НІСС, підготовленій Н. Пелівановою, визначено особливості протестної самоорганізації на місцевому рівні:

- підштовхують громадян до активної участі в різноманітних протестних акціях слабкість та низький вплив ОСН на місцеву владу у процесі підготовки та прийняття рішень, зростання корупційних ризиків унаслідок розширення повноважень місцевих органів влади;

- провокують ситуації, коли органи місцевої влади обходять процедури громадської участі при здійсненні повноважень у сфері містобудування та використання земель територіальних громад;

- населення обурює лояльність органів державної та місцевої влади до безконтрольного надання земельних ділянок та їх самозахоплення релігійними громадами.

Підкреслено, що неефективність інституційних механізмів відстоювання інтересів та прав громадян створює небезпечний для місцевої демократії формат вирішення конфліктів, за яким активна громадськість взагалі відмовляється від легальних способів.

Аналіз сучасного суспільного становища в країні та спостереження показали, що значного поширення набула практика блокування доріг, до якої жителі громад, як правило, вдаються за відсутності реакції місцевої влади на їх звернення.

Отже, Н. Пеліванова стверджує, що на місцевому рівні зростає радикалізація соціального протесту, що, у свою чергу, зумовлено суттєвим падінням відповідальності обраних органів місцевого самоврядування перед громадянами [238].

Актуальне і досить складне завдання держави – виявити перспективи та ефективні форми і методи взаємодії органів державної влади з ОСН, створити

сприятливі умови діяльності органів самоорганізації населення – є однією з важливих складових реформи системи місцевого самоврядування [220].

Успішність виконання такого завдання, як зазначено у звіті Відділу стратегій розвитку громадянського суспільства НІСС, залежить значною мірою від якості програм органів місцевого самоврядування, спрямованих на покращення взаємодії місцевої влади з ОСН [192].

Змістовні, виважені й обґрунтовані Програми розвитку ОСН ухвалено, зокрема, у Бахмуті, Вінниці, Києві, Одесі, Сумах, Закарпатській та Миколаївській областях [192].

Аналіз змісту зазначених програм дає змогу виокремити такі загальні особливості: широкий спектр напрямів підтримки ОСН; підвищення ролі ОСН у вирішенні питань місцевого значення; визначення обсягів та напрямів бюджетного фінансування місцевих програм; організація контролю за їх виконанням [192].

Наприклад, головною метою Програми розвитку органів самоорганізації населення міста Вінниці на 2017–2021 роки є створення організаційно-правових і матеріально-технічних умов для подальшого розширення участі населення міста у вирішенні завдань його соціально-економічного та культурного розвитку і, в першу чергу, більш повного задоволення потреб та інтересів жителів приватного сектора шляхом об'єднання зусиль Вінницької міської ради та її виконавчих органів з органами самоорганізації населення міста [192].

Отже, аналіз стану співпраці ОСН з органами місцевої влади дає можливість виокремити такі форми такої взаємодії:

- включення ОСН у вирішення пріоритетних проблем громад з використанням механізму соціального замовлення;

- залучення на конкурсній основі ОСН як виконавців соціальних проектів де місцевим радам змогу ефективніше вирішувати такі завдання, як соціальний захист інвалідів, боротьба із бездомністю, дитячою безпритульністю та бездоглядністю, профілактика СНІДу, ВІЛ-інфекції та

наркоманії, захист та покращення стану навколишнього середовища і навіть розвиток туризму;

- делегування місцевими радами органам самоорганізації населення додаткових повноважень;

- вироблення місцевими радами стратегій розвитку ОСН [216, с. 59].

Відносно новим, перспективним та ефективним засобом громадської самоорганізації в сучасній Україні виявилися соціальні мережі. Щодо ролі соціальних мереж у контексті взаємодії органів державної влади та громадськості існують протилежні судження. У дослідженні НІСС наголошено на актуальних проблемах та ризиках їх застосування. Виокремлено основні форми громадської самоорганізації у Facebook (станом на 01.01.2018 р. налічувалось 11 млн користувачів – мешканців України) як найбільш популярної сьогодні платформи. Активно використовують українці також платформи обміну повідомленнями Twitter, Instagram, Viber, WhatsApp, Skype, Telegram тощо.

Станом на січень 2018 р. в Україні 58% населення користуються Інтернетом (23 млн осіб), 29% – соціальними мережами (13 млн осіб).

Важливо підкреслити тенденцію: за 2017 р. кількість українських користувачів соціальних мереж зросла на 67%.

Основними причинами стрімкого зростання популярності соціальних мереж, окрім очевидної зручності їх використання, є й той безперечний факт, що соціальні мережі як джерело інформації мають значний рівень довіри населення. За даними дослідження, наприкінці 2017 р. соціальним мережам довіряли 37% українців [220, с. 2].

Соціальні мережі дедалі більше стають певною мірою інформаційним відбитком громадянської активності, оскільки саме цей канал комунікації використовується для поширення ідей, об'єднання однодумців у спільноти, організації заходів, координації зусиль. Практично всі суспільно значущі процеси, події, явища залишають певний інформаційний відбиток у соціальних мережах [220, с. 3].

Відносно використання соціальних мереж у діяльності громадських організацій варто зазначити, що вони займають перше місце серед електронних інструментів, які використовують у своїй діяльності ОСН. До переваг соціальних мереж відносять:

- кращу прозорість управління і підзвітність організацій – надають інформацію про витрачені кошти;
- можливість організаціям безпосередньо взаємодіяти з аудиторіями: PR, інформування про організацію, її місію, досягнення, поширення важливої інформації;
- швидкість поширення своєчасної інформації (актуальні анонси, збір коштів);
- прозорість публічного обговорення і вирішення локальних проблем (забудови, прибирання), пропагування ідей;
- можливість створити високочутливе громадянське суспільство;
- соціальні мережі дають організаціям можливість залучити групи населення, увагу яких важко привернути за допомогою традиційних засобів масової інформації [220, с. 6–7].

З іншого боку, існують проблеми та ризики застосування соціальних мереж. Цілком очевидним є той факт, що використання соціальних мереж у громадському секторі, окрім багатьох переваг, має певні ризики, оскільки вони:

- впливають на громадську думку, використовуються як мобілізаційний засіб у протестних акціях з метою залучення масової підтримки;
- як середовище здійснення впливу на свідомість населення в умовах недостатньо сформованої інформаційної культури населення посилюють можливості маніпулятивного впливу на користувачів;
- сприяють замовному характеру роботи «лідерів думок», цілеспрямованій дезінформації, що практикується в українському інформаційному просторі.

Отже, з одного боку, можливості інформаційно-комунікаційних технологій дають змогу залучати широке коло громадян до вирішення певних

проблем чи акцентування на них уваги, а з іншого – є ризик того, що вони можуть використовуватися як мобілізаційний засіб у протестних акціях задля маніпулятивного впливу та цілеспрямованої дезінформації [220, с. 12–14].

Таким чином, подальше вдосконалення діяльності ОСН базується на нових тенденціях їх розвитку, зокрема:

- розуміння їх частиною населення як громадської організації, яка частково дублює повноваження органів місцевого самоврядування;
- здійснення їх політизації, фіктивність створення;
- обрання службовців місцевого самоврядування через комітети самоорганізації;
- робота комітетів на громадських засадах;
- організація перешкод у створенні комітетів самоорганізації;
- контроль за діяльністю об'єднань співвласників багатоквартирних будинків;
- голова комітету самоорганізації міста є альтернативою міським депутатам;
- активізація професіоналів у створенні та розвитку комітетів самоорганізації населення.

Активна діяльність органів самоорганізації населення сприяє адаптації громадян до умов децентралізації, дає можливість вирішувати важливі питання місцевого розвитку швидко та ефективно, узгоджувати різні, навіть протилежні, інтереси членів громад.

Особливістю органу самоорганізації населення є його статус, за яким ОСН не є органом влади, хоча й може отримувати від місцевої ради деякі делеговані нею повноваження. ОСН також не можна віднести до громадських організацій, хоча він безпосередньо обирається зборами жителів за місцем проживання. Саме такий його реальний статус надає потенційні можливості залучити широкий спектр докладання зусиль у напрямі розвитку територіальних громад.

Найбільш ефективно ОСН розв'язують місцеві проблеми в тих територіальних громадах, де органи місцевого самоврядування оперативно

ухвалюють статути, власні програми сприяння розвитку ОСН, активно залучають їх до виконання цільових програм, творчо впроваджують механізми соціального замовлення та співфінансування проектів з розвитку територій громад.

Виявлені недосконалість законодавства щодо діяльності ОСН та їх взаємодії з органами місцевої влади, низькі якість планування та використання місцевих бюджетів, слабка відповідальність та відсутність належного зв'язку між громадянами та органами місцевого самоврядування призводять до поширення протестних настроїв і загрожують радикалізацією окремих представників місцевих громад.

Сьогодні ставлення громадян до ОСН є неоднозначним. Для успішного розвитку системи ОСН необхідно забезпечити більш високий рівень їх підтримки населенням, що безпосередньо пов'язано з більшою зацікавленістю громадян у таких органах. Тому запорукою громадської підтримки діяльності ОСН є надання ними все більш реальної користі населенню.

Перспективними напрямками формування сприятливих умов для реалізації ініціативних проектів органів самоорганізації населення у виконанні публічних функцій, що сприяють адаптації громадян до умов децентралізації та дають змогу безконфліктно узгоджувати інтереси членів громад, є такі :

- унормування можливості впливу ОСН на процес прийняття рішень на місцевому рівні;

- удосконалення місцевої нормативної бази, що забезпечує ефективність виконання повноважень;

- проведення постійної масштабної інформаційної роботи;

- стимулювання та розширення можливостей щодо внесення пропозицій до місцевих програм;

- підвищення обізнаності щодо здійснення громадського контролю за виконанням місцевих програм;

- активне впровадження спеціальних і антикорупційних інструментів (антикорупційних та громадських експертиз);

- проведення уніфікації з метою подальшого поширення кращих практик залучення ОСН до вирішення питань соціально-економічного розвитку громад.

Таким чином, функціонування органів самоорганізації населення в демократичному просторі країни демонструє бажання громадян вирішувати власні проблеми самостійно та співпрацювати в цьому контексті з органами місцевого самоврядування, і основою цього процесу є ініціатива жителів місцевих спільнот представляти свої інтереси, погляди громади на локальному та державному рівнях.

Висновки до розділу 4

1. Зазначено, що в Україні сформовано нормативно-правову основу розширення можливостей залучення недержавного сектора економіки до надання соціальних послуг, що дало змогу оптимізувати витрати на адміністративно-управлінський персонал та направити вивільнені кошти на покриття дефіциту. Констатовано, що при збереженні обсягів фінансування відбулося підвищення якості та кількості послуг: охоплення громадян, які потребують соціального обслуговування, збільшилось на 65%.

Виявлено переваги діяльності соціально орієнтованих некомерційних організацій з надання соціальних послуг населенню:

- некомерційні організації можуть залучати додаткові матеріальні ресурси у вигляді грантової, майнової та іншої підтримки для вирішення соціальних завдань;

- наявний потенціал створення нових робочих місць, що дало змогу задовольнити зростаючі потреби громадян в отриманні більшого обсягу соціальних послуг;

- наявність кваліфікованих кадрів (освіта, стаж, підвищення кваліфікації);

- можливість надання послуг населенню, яке проживає у віддалених населених пунктах;

- упровадження нових технологій та додаткових послуг.

З метою залучення некомерційних організацій до надання соціальних послуг здійснюються заходи щодо інформаційної та методичної підтримки організацій: проводяться конференції, наради, семінари, круглі столи та робочі зустрічі з керівниками НКО, здійснюється підготовка відповідних інформаційно-довідкових матеріалів, працює канал для консультування постачальників соціальних послуг та громадян.

2. Констатовано, що одним із способів просування інтересів у соціально-політичних процесах є лобіювання. Цей інструмент вітчизняні науковці розглядають як особливу систему і практику реалізації інтересів окремих організацій і різноманітних груп громадськості шляхом цілеспрямованого впливу на законодавчі та виконавчі органи державної влади з метою встановлення, зміни чи збереження змісту регулювання суспільних відносин у власних вузько корпоративних інтересах. У західній літературі лобізм розглядається як неодмінний супутник державного врядування. Це поняття використовують у двох значеннях, таких як: 1) реалізація права кожного громадянина на звернення до уряду із запитаннями; 2) професійна діяльність службовців або спеціальних консультантів, яких організації наймають для представлення й обстоювання своїх інтересів у процесі формування державного політичного курсу.

До найбільш поширених форм лобізму у світовій практиці належать виступ на слуханнях у профільних комітетах законодавчого органу; складання законопроектів і винесення їх на обговорення парламенту; організація пропагандистських кампаній у засобах масової інформації з приводу підготовлених або прийнятих рішень; проведення науково-практичних конференцій за участю представників законодавчих органів; психологічний тиск на депутатів і представників виконавчої влади (дзвінки, листи, телеграми на їх адресу, особисті візити впливових діячів і місцевих виборців); мітинги, страйки, демонстрації, пікети та інше. У європейській та американській практиці лобізм є важливим елементом демократії, узгодження інтересів, інструментом зворотного зв'язку між державою та групами інтересів.

Лобізм існує фактично в будь-якому суспільстві, але ступінь його розвиненості, цивілізованості та інтенсивність використання залежать від типу політичної системи, характеру політичного режиму, рівня правової та політичної культури, правового регулювання цієї діяльності та інших особливостей кожної конкретної країни.

3. Перехід від класичного лобіювання «вузьких» інтересів до «соціального лобіювання» ґрунтується на основі спільних домовленостей та прийняття узгоджених рішень в інтересах соціально незахищених категорій населення, територіальних громад, окремих громадян. Крім того, базовими принципами соціального лобіювання виступають конструктивність, взаємодія, репрезентативність сторін і їх представників, відкритість та прозорість дій.

Розвиток соціального лобіювання відбувається в рамках сприятливих умов для розвитку в суспільстві громадянської ініціативи та самоорганізації, формування та діяльності інститутів громадянського суспільства, налагодження партнерської взаємодії між ними та органами державної влади, органами місцевого самоврядування, вдосконалення реалізації державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства.

Основою соціального лобіювання є різноманітні групові інтереси, тобто сукупність причинно-зумовлених потреб і невід'ємних цінностей того чи іншого соціального суб'єкта.

Доведено, що конструктивне соціальне лобіювання у сформованих нині українських реаліях може зацентувати увагу саме на обговорення в суспільній дискусії питання про те, що завданням громадянського суспільства має стати зміцнення соціальної згуртованості.

Лобістська діяльність у правових рамках має стати інструментом громади задля участі у формуванні владних рішень. Запит на це в різних стейкхолдерів дуже потужний, і важливим є виключення корупційної складової.

В Україні, на жаль, лобізм має в більшості випадків виключно тіньовий або латентний характер. Зацікавлені групи, які належать до сфери лобіювання інтересів у вітчизняних умовах, зазвичай використовують недозволені методи

ведення діалогу: надання неправомірної вигоди, недеклароване фінансування політиків та службовців, тіньові зв'язки. Особи, які лобіюють волю своїх замовників, дбають виключно про власні цілі, нівелюючи при цьому інтереси бізнесу та суспільства в цілому.

4. В Україні механізм регулювання інституту лобізму фактично не існує, що зумовлює необхідність ввести лобістську діяльність у правові рамки задля просування та захисту інтересів саме тих соціальних груп населення, які потребують нагального розв'язання проблеми або запобігання кризовим ситуаціям, та окреслити механізм співпраці лобістських груп з органами публічної влади, бізнес-структурами.

На сьогодні наявна потреба в ухваленні закону, який визначить, хто може займатися лобістською діяльністю, а хто такого права не має: сутність, суб'єктів та об'єкти лобістської діяльності, на користь кого і за яку винагороду вона здійснюється та яким буде встановлений порядок взаємодії професіональних підготовлених лобістів з клієнтами й органами публічної влади, обмеження на заняття лобістською діяльністю, методи лобістської діяльності, право і порядок реєстрації лобістів тощо.

5. Важливу роль у розв'язанні проблем місцевого значення відіграють органи самоорганізації населення, завдяки яким мешканці громад здійснюють контроль якості житлово-комунальних послуг, захищають свої інтереси у сфері використання земель та майна громади, покращують стан благоустрою прибудинкових територій, вулиць, парків, проводять заходи з охорони навколишнього середовища, надають соціальну допомогу пільговим категоріям громадян, дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування.

Органи самоорганізації населення як специфічні утворення, що поєднують у собі риси як органу публічної влади, так і громадської організації, виступають успішним інструментом місцевого розвитку, що забезпечує ефективне використання різних форм прямої демократії та спрямований на поліпшення якості громадських послуг, які надаються населенню в системі місцевого самоврядування.

Доцільність їх існування зумовлена двома факторами: по-перше, прагненням створити реальні можливості для розгортання місцевої демократії, залучення членів територіальної громади до безпосередньої участі у вирішенні окремих питань місцевого значення (і, тим самим, наблизити процес прийняття рішень про надання відповідних громадських послуг до їх споживачів), по-друге, намаганнями розвантажити органи місцевого самоврядування від вирішення тих питань місцевого значення, що можуть бути успішно вирішені самим населенням, шляхом передачі цих питань разом з відповідними фінансовими і матеріальними ресурсами до повноважень органів самоорганізації населення.

Як показує практика, переважно органи самоорганізації населення проводять діяльність, що спрямована на забезпечення більш повного задоволення соціально-побутових, культурних та інших потреб населення, покращення умов його життя, побутового, комунального, торговельного, медичного та іншого обслуговування.

6. Наявні суттєві чинники у вітчизняній практиці, що гальмують розвиток органів самоорганізації населення (ідеологічні, політичні, інституційні, функціональні), основними з яких є недосконалість законодавства щодо діяльності органів самоорганізації населення та їх взаємодії з органами місцевої влади; низький рівень якості планування та використання місцевих бюджетів; слабка відповідальність та відсутність належного зв'язку між громадянами та органами місцевого самоврядування призводять до поширення протестних настроїв та загрожують радикалізацією окремих представників місцевих громад.

Подальше поширення органів самоорганізації населення вимагає проведення цілеспрямованої, виваженої державної політики, постійної масштабної інформаційної роботи, спрямованої на підвищення рівня обізнаності населення про характер, проблеми та досягнення органів самоорганізації населення, адже активна діяльність органів самоорганізації населення сприяє адаптації громадян до умов децентралізації, дає змогу

вирішувати важливі питання місцевого розвитку швидко та ефективно, узгоджувати різні, навіть протилежні, інтереси членів громад.

Основні положення четвертого розділу викладено автором у таких публікаціях: [5; 154; 157; 178;].

РОЗДІЛ 5.

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТРУМЕНТАРІЮ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ З ІНСТИТУТАМИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА З УРАХУВАННЯМ ДОСВІДУ КРАЇН ЄС

5.1. Громадський контроль як інструмент підвищення довіри громадськості до органів публічного управління

Практикою розвинених держав світу доведено, що у сучасних соціально-економічних умовах трансформації суспільства найбільших результатів на шляху прогресивного суспільного розвитку можна досягти завдяки партнерським відносинам між владою та громадськістю.

Взаємодію влади й інститутів громадянського суспільства доцільно будувати на основі глибинного аналізу причин проблемних ситуацій, що можуть призвести до конфліктів органів публічної влади і суспільства.

Наявність конфліктних явищ у досліджуваній сфері обумовлює необхідність визначення особливостей управління конфліктами з метою підвищення дієвості взаємодії та ефективності виконання владних функцій у цілому. У додатку В представлено концептуальну модель удосконалення взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства. Результативна складова даної моделі проявляється у прогресивному розвитку інститутів громадянського суспільства як основи концепції правової та демократичної держави через підвищення рівня участі в ухваленні державно-управлінських рішень на всіх рівнях за усіма аспектами соціально-економічного розвитку країни (Додаток В).

Однією з форм такої участі є громадський контроль, що найбільш обумовлений у сегментах державно-управлінської діяльності, пов'язаних з бюджетними ресурсами, раціональністю їх використання, контролем над

розподіленням тощо. Доступ громадян до відповідної інформації впливає на загальний рівень корупції та визначає ступінь відкритості суспільства.

Доцільність громадського контролю є вимогою часу, оскільки його імплементація дасть змогу запобігати таким явищам у процесі взаємовідносин «влада – громадськість», як: намагання використовувати громадські організації в політичному процесі; створення імітаційних громадських ініціатив; обмеженість фінансових, кадрових, організаційних можливостей організацій громадянського суспільства; фіктивність деякої кількості громадських організацій; ігнорування громадської думки з боку органів місцевого самоврядування при прийнятті рішень тощо [331].

Громадський контроль трактуємо як суспільну діяльність громадських об'єднань й окремих громадян, предметом якої є здійснення нагляду за діяльністю органів публічного управління. Важливою рисою громадського контролю є його неупередженість, оскільки недотримання зазначеного принципу може вплинути на втрату об'єктивності в процесі здійснення контролю.

У нинішніх умовах постійних викликів та загроз у реалізації публічних політик доречною є тенденція до більш активного залучення інститутів громадського суспільства до реалізації соціально-економічних завдань, а також постає потреба в контролі з боку громадськості за прийняттям рішень і подальшою їх реалізацією. У зв'язку з цим з'являється необхідність доступності, підзвітності та прозорості органів публічної влади перед суспільством, ефективне залучення механізмів контролю в антикорупційних сферах.

Взаємодія органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства в сучасних умовах розвитку демократичної держави передбачає застосування громадського контролю, оскільки це демонструє активну позицію громадян і відповідальність кожного учасника взаємодії за прийняті рішення, забезпечує ефективність діяльності влади. Метою громадського контролю є саме запобігання і превенція незаконних дій контрольованих

суб'єктів, можливих відхилень від стратегічних планів у діяльності органів публічного управління.

Професор В.В. Тертичка зазначає, що у процесі становлення громадянського суспільства науковці і практики все більше переконуються в можливості впровадження терміна «суспільна» (замість державна чи в поєднанні суспільна/державна - як компромісний варіант) політика, оскільки формулювання «суспільна політика» й «аналіз суспільної політики» підкреслюють важливість, що вона проводиться в суспільстві, для суспільства і в умовах розбудови громадянського суспільства [323]. Тобто в рамках суспільної політики є можливість підвищувати рівень довіри громадян до влади саме завдяки їх безпосередній участі в управлінському процесі, а також через застосування інструменту контролю.

Приклад радянської історії свідчить про те, що при тотальному контролі і одержавленні більшості (в традиційному науковому розумінні) інститутів громадянського суспільства їх розвиток є неможливим або повністю управляється державою. Чим більше розвинений авторитарний або тоталітарний режим державного управління, тим менше залишається можливостей і умов існування для інститутів громадянського суспільства, оскільки такий режим знищує громадянське суспільство шляхом одержавлення більшості його інститутів, а решту їх частину перетворює на інструмент ідеологічної направленості. Таке трактування пояснюється ще й тим, що в українській історії не було періодів існування повноцінного (розвиненого) громадянського суспільства. На першому місці завжди була державна влада. Громадський контроль у цій ситуації був виключений і неможливий до застосування, оскільки функція контролю та перевірки покладалася на відповідні органи влади.

Функція громадського контролю виступає особливою сферою соціальної відповідальності суспільства. Захист громадських інтересів, протидія неефективності діяльності держави і приватних структур у соціально-економічній сфері, сприяння запобіганню фактам корупції й інші напрями стають все частіше предметом контролю з боку громадських організацій.

Ступінь реалізації цієї функції залежить від рівня зрілості громадянського суспільства, ступеня розвиненості інститутів громадянського суспільства.

Цікавою є думка німецьких дослідників щодо безпосередньої участі громадянського суспільства в державотворчому процесі, оскільки воно повинно не тільки контролювати владу, а й взяти на себе ті завдання, які в змозі виконати. Зокрема, громадянське суспільство стало також ключовим терміном німецького соціолога Х. Зеттерберга. На думку дослідника, громадянське суспільство було «новою утопією нашого часу» і «в першу чергу, утопією правих сил». Одночасно Х. Зеттерберг критикував не тільки велику державу, але і неоліберальну тенденцію віддавати ринку домінуючу роль. В одному з текстів, який соціолог написав як основу для партійної програми консерваторів 1990 р. у Німеччині, відкривається зміст, який він вкладав у термін «громадянське суспільство»: «Ми маємо спільний підхід, заявляючи про те, що завдання майбутнього в основному лягають на громадянське суспільство (на маленький світ: сім'ю, сусідів, громаду, система взаємозв'язку, об'єднання) і на ті складові великого світу, які не повинні управлятися політиками: церкви, університети, підприємства, культурні установи, комітети з етики, художня діяльність, вільні професії і т. д. Ми не заявляємо, як нові ліберали, що підприємства і ринок повинні взяти все на себе. Ми говоримо, що громадянське суспільство має взяти на себе там, де це можливо» [329, с. 54-55]. Тобто прослідковується безпосередня участь громадськості в суспільних процесах, а не лише опосередкована, як спостерігача та контролюючого суб'єкта. Цікавим є ще приклад скандинавських країн, зокрема, Швеції, де поняття «громадянське суспільство» та його діяльність сприймалося як підступна критика держави загального добробуту.

Міжнародний досвід показує, що саме активна участь громадськості в суспільно-політичних процесах країни дає змогу підвищувати рівень довіри громадян до влади, звернути увагу на вирішення проблем локальної громади, а також є вимогою часу в сучасному змінному світі.

Тому в період трансформаційних змін у різних сферах життєдіяльності в Україні – політичній, соціальній, економічній – усе частіше активними суб'єктами в системі суспільних відносин виступають громадські організації. Як показують соціологічні дослідження, рівень довіри громадян до них постійно зростає, порівняно з політичними партіями (що представляють, згідно з правовими нормами, інтереси громадян). На рис. 5.1 показано динаміку даного процесу.

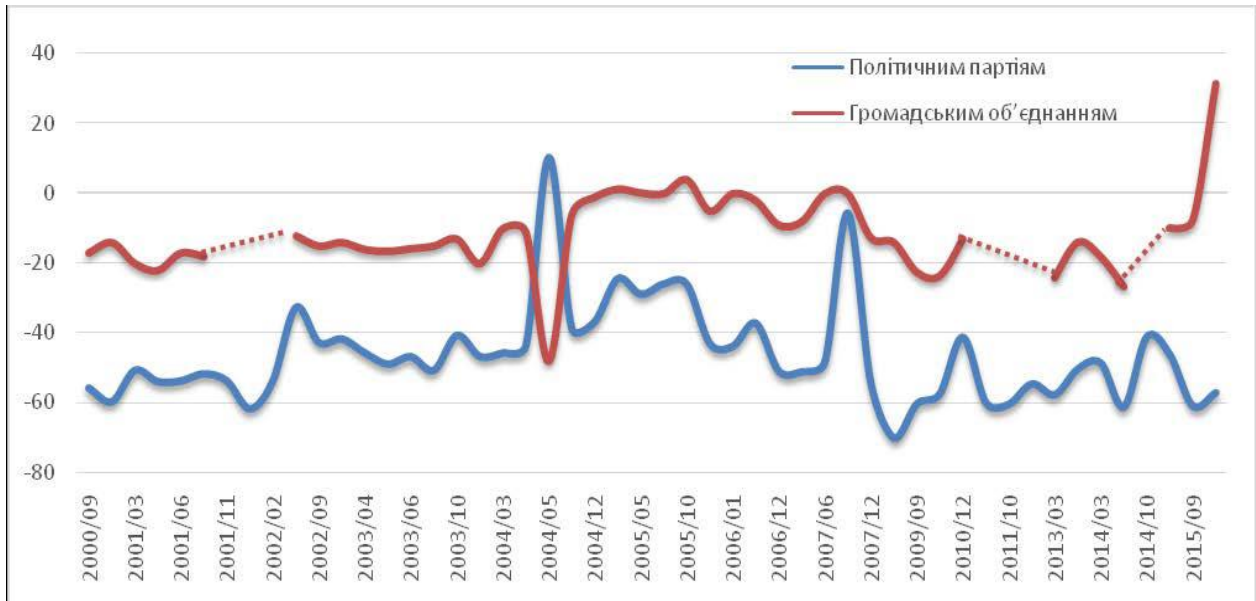


Рис. 5.1. Динаміка рівня суспільної довіри до громадських організацій та політичних партій в Україні [362, с. 12].

У 2019 р. було проведено загальнонаціональне дослідження соціологічною службою Центру Разумкова і встановлено, що політичним партіям повністю довіряє 2,3%, а громадським організаціям 5,3%, і зовсім не довіряє партіям -41,1%, а організаціям - 17,7% (рис. 5.2) [314].

Відчувається суттєва різниця в рівні довіри до цих інститутів у суспільстві, що свідчить про необхідність підвищення відкритості та прозорості в політичних структурах, а перед громадським організаціям ставить завдання розвиватися й далі у своїй діяльності.



Рис. 5.2. Рівень довіри до політичних партій та громадських організацій.

Джерело: складено автором на підставі даних загальнонаціонального дослідження у 2019 р.

Варто наголосити на тому, що громадська організація має як спільні з політичною партією риси (добровільність об'єднання громадян, наявність організаційної структури та діяльність на засадах самоврядування), так і суттєві відмінності: громадська організація зазвичай не є ідеологічною спільнотою і не ставить собі за мету оволодіння державною владою. Завдання такого об'єднання полягає в задоволенні інтересів і потреб різних соціальних груп населення в державі. Громадяни все частіше довіряють інститутам громадянського суспільства у сфері оцінки прийнятих політичних рішень, контролю за діяльністю органів влади.

Діяльність громадських організацій ґрунтується не лише на бажанні окремих осіб співпрацювати з органами влади, а й закріплена правовими нормативами. Так, в Україні в правовому полі вже на початку 1990-х рр. було окреслено можливість контролю саме за діяльністю громадських організацій з боку влади. У Законі України «Про об'єднання громадян» від 1992 р. було окреслено сутність громадської об'єднання і вказувалося, що таке об'єднання

ґрунтується на добровільних засадах і поєднує фізичних і юридичних осіб для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів. Далі зазначалося, що громадська організація - це громадське об'єднання, засновниками та членами (учасниками) якого є фізичні особи, а громадська спілка - це громадське об'єднання, засновниками якого є юридичні особи приватного права, а членами (учасниками) можуть бути юридичні особи приватного права та фізичні особи. Цікавим є те, що один з розділів закону розкривав саме нагляд та контроль за діяльністю об'єднань громадян, висвітлював принципи державного контролю за фінансовою діяльністю організацій. На сьогодні спостерігаються трансформації у здійсненні контролю, коли вже саме громадяни мають наявні інструменти контролю за владою. Перехід від командно-адміністративної системи до демократичного підходу в суспільному житті привів до суттєвої зміни в суб'єктно-об'єктних відносинах контролю, коли саме інститути громадянського суспільства перетворилися на суб'єктів нагляду за владними органами.

Варто підкреслити, що громадська організація виступає самокерованим об'єднанням людей, які прагнуть досягти суспільної користі шляхом спільних дій. Діяльність таких організацій сприяє єдності і згуртованості суспільства, а це, у свою чергу, знижує соціальне напруження в країні, задовольняє різноманітні потреби населення. Крім того, громадська організація виступає партнером органів публічної влади і суб'єктом у системі державно-владних відносин, який бере на себе частину завдань у соціальній сфері. Тобто наявність контролю забезпечує «здорові» відкриті партнерські відносини між об'єднаннями громадян та владою, що впливає на сталий зрівноважений розвиток суспільних відносин.

У країнах з розвинутим громадянським суспільством відбуваються вагомі зміни в розвитку економіки, і це, у свою чергу, позитивно впливає на рівень соціальної стратифікації. Цей ефект значною мірою проявляється в тому, що інститути громадянського суспільства беруть участь у господарській діяльності, а також допомагають різним соціальним групам та вирішують їхні

проблеми. У таких країнах, зокрема, це держави-члени Європейського Союзу, влада визнала, що громадські організації здатні ефективно реалізовувати соціальні послуги, вони швидше реагують на потреби населення. Дана умова забезпечує підвищення довіри до влади з боку громадян, оскільки інститути, які створюються саме ними, розглядаються владою за принципом «рівний - рівному». Функція громадського контролю не виключає безпосередньої участі громадських організацій у реалізації соціально-економічних завдань у країні.

З метою окреслення кількісного показника інститутів громадянського суспільства на прикладі громадських організацій доцільно зробити кількісний їх аналіз. Це є необхідним для усвідомлення, скільки суб'єктів може впливати на владу та здійснювати контроль за її діяльністю. В Україні зареєстровано і функціонує значна кількість громадських організацій. Так, у 2017 р., згідно з даними Державної служби статистики України, загальна кількість членів громадських організацій нараховувала 19,9 млн осіб, а про результати своєї діяльності прозвітувало 25988 керівних органів громадських організацій [312], у 2016 р. - 23237 керівних органів громадських організацій, у 2015 р. – 22185, у 2014 р. – 21417 [313].

Аналіз даних показує, що кількість громадських організацій постійно збільшується, і причиною цього є поступове спрощення процедури їх реєстрації, з одного боку, і необхідність інтервенції даних суб'єктів у процес вирішення проблем різних соціальних груп, з іншого. Останнє пов'язано з більш складним процесом переходу від патерналістського підходу в суспільних відносинах, коли за радянських часів держава виконувала роль гаранта в кожній сфері життєдіяльності людини (працевлаштування, житло, освіта, медицина), до субсидіарної моделі, у якій відповідальність за вищезазначені сфери перекладається на індивіда. Одним із головних показників зміцнення громадянського суспільства є розуміння громадянами особистої відповідальності за стан суспільного життя в економічній, політичній та соціальній сферах.

Наступною причиною появи все більшої кількості громадських організацій є їх широкий доступ до міжнародної фінансової допомоги.

Євроінтеграційні процеси в Україні вплинули на появу нових можливостей залучення ресурсів на локальному та регіональному рівнях. Для стабілізації ситуації в країнах з перехідною політичною й економічною системою європейські та міжнародні структури фінансують різноманітні проекти – освітні, здоров'язбережувальні, мистецькі, енергетичні тощо. Крім того, в Україні фінансова підтримка громадських організацій ґрунтується в основному на фінансах міжнародних донорів, і тільки невелика їх частина припадає на приватний бізнес чи державні структури.

Причиною збільшення кількості громадських організацій є також зміна їх ролі в системі взаємодії з органами публічної влади. Беручи на себе роль суб'єкта, який вирішує ряд соціальних проблем у державі, громадські організації займають вагоме місце в процесі вирішення нагальних невідкладних проблем, зокрема, таких, як робота з різними групами населення – особами з обмеженими можливостями, малозабезпеченими громадянами, самотніми, людьми похилого віку, жертвами насилля, соціально ізольованими особами. Крім надання матеріальної допомоги, беруть на себе виконання соціально-психологічної, організаційної роботи з вищезазначеними категоріями населення. Функціонують також громадські організації, які займаються екологічними проблемами: станом забруднення води, повітря, ліквідацією наслідків екологічних катастроф тощо.

У зв'язку з пауперизацією населення в Україні частина організацій намагається за рахунок донорських коштів допомогти бездомним, зокрема, дітям, які опинилися в складних життєвих умовах, літнім людям тощо.

В Україні функціонують громадські організації, які реалізують превентивні заходи та ліквідують наслідки таких соціально негативних явищ, як алкоголізм, наркоманія та ін.

Вітчизняні науковці зазначають, що інститути громадянського суспільства можуть забезпечити здійснення громадського контролю за владою та у сфері боротьби із корупцією, а також контролювати якість соціальних послуг, які надаються й самотійно пропонувати використання інноваційних сучасних підходів, оскільки органи публічної влади перебувають лише в

процесі імплементації новітніх технологій, і часто це має вплив на оперативність вирішення проблемної ситуації [270, с. 3].

Тому широка співпраця громадських організацій та влади виходить за межі громадського контролю і поширюється на сферу залучення до імплементації публічних політик, виконання делегованих завдань. Дійсно, синергія даних дій дасть змогу постійно підвищувати рівень довіри народу до влади.

Таким чином, громадський контроль виступає вагомим механізмом у демократичному управлінському процесі, який доцільний і важливий як для органів публічного управління, оскільки допомагає виявити недоопрацювання та виробити альтернативних ефективні шляхи впровадження публічних політик; так і для інститутів громадянського суспільства, оскільки демонструє їх активну позицію та зацікавленість у вирішенні власних проблем. Для встановлення ефективного громадського контролю за діяльністю органів публічного управління є їх інформаційна прозорість, відкритість і доступність для громадян.

Для громадян, крім участі у виборах, відкриваються можливості впливу на органи державної влади та місцевого самоврядування за допомогою громадського контролю, і це, у свою чергу, позитивно впливає на формування відповідного рівня довіри до влади. Доступ до управлінського процесу, можливість брати участь у реалізації публічної політики, контроль за владою є невід'ємним елементом сучасної системи владно-громадських відносин.

Факти негативних наслідків бюрократичної діяльності органів влади, корумпованість державно-управлінських процесів з кожним роком ще більше посилюють зацікавленість суспільства у контролі над належним виконанням прийнятих рішень владними структурами.

Скандальні факти зловживання владними повноваженням, корупційні схеми з бюджетними ресурсами зумовлюють необхідність законодавчого закріплення поняття громадського контролю, його цілей, завдань і принципів, чіткого переліку його суб'єктів і форм, що дасть змогу створити чітку і зрозумілу систему інституту громадського контролю.

У 2015 р. було подано законопроект «Про громадський контроль» (реєстр. № 2737-1), у якому характеризується громадський контроль в Україні як суспільна діяльність громадських об'єднань, предметом якої є здійснення нагляду за відповідністю діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб вітчизняним нормативно-правовим актам. Також у цьому документі пропонуються конкретні інструменти здійснення громадського контролю, а саме шляхом застосування таких заходів: аналітичних та моніторингових досліджень діяльності об'єктів громадського контролю, громадської експертизи та перевірки діяльності органів публічного управління. На сьогодні даного законопроекту не прийнято, і одна з головних причин уваги до нього полягає в тому, що організаційно-правові засоби владного характеру не можуть бути інструментом діяльності суб'єктів, які не належать до державного апарату. Варто зауважити, що досвід європейських країн свідчить про доцільність імплементації ідеї дорадчої демократії і визнання участі громадян у процесі прийняття владних рішень однією з фундаментальних засад демократії.

В Україні потенціал громадського контролю як форми взаємодії між органами державної влади та громадянським суспільством поки повністю не розкритий. Незважаючи на різноманітність суб'єктів громадського контролю, на сьогодні його ефективність можна в цілому оцінити як невисоку, причиною чого виступають як правові та організаційні проблеми, так і низька активність громадянського суспільства.

Перспективними напрямками посилення громадського контролю в аспектах забезпечення підзвітності й відповідальності органів державної влади є унормування вимог до звітності; регламентація превентивних процедур; розробка, узгодження та затвердження критеріїв ефективності діяльності; методичне забезпечення оцінки та перевірки державних витрат (рис. 5.3).

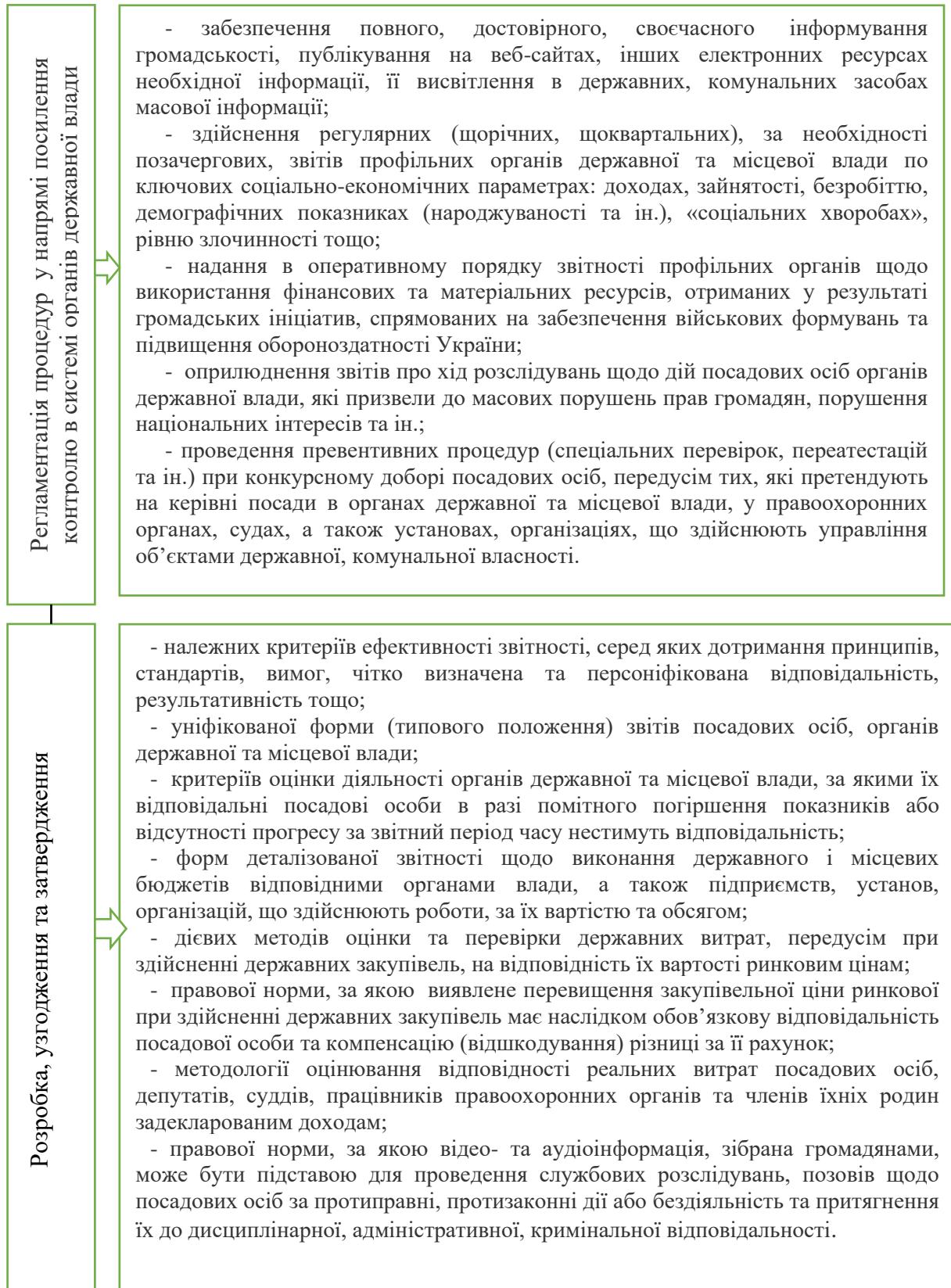


Рис. 5.3. Напрями посилення громадського контролю в Україні

Джерело: систематизовано автором за даними <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/gromadyanske-suspilstvo/zabezpechennya-efektivnosti-gromadskogo-kontrolyu-za>.

Слід наголосити, що запорукою успішної реалізації поставлених завдань є розуміння реальної ситуації та об'єктивна оцінка того, що відбувається ефективна робота інститутів громадянського суспільства; конструювання змістовного і рівноправного діалогу; вироблення владою, суспільством і бізнесом узгоджених рішень, спрямованих на модернізацію соціально-економічних і суспільно-політичних відносин; створення випереджальних умов для розвитку сприятливого ділового клімату і підвищення ефективності бюджетних витрат, без яких неможливе зростання добробуту громадян.

5.2. Напрями розвитку громадської участі в діяльності органів публічного управління

Громадська участь є доцільним та актуальним механізмом конструктивного впливу громадськості на діяльність органів публічної влади.

Демократичний підхід в управлінському процесі передбачає активне залучення громадян не лише під час виборів, а й в щоденній життєдіяльності громади, органів місцевого самоврядування, органів державної влади.

Громадська участь розкриває можливості для зниження соціального напруження в суспільстві, а також впливає на нівелізацію соціальних ризиків у країні. Такий вид участі проявляється в різноманітних формах, які мають конструктивний характер, а саме: партнерство, делегування повноважень, спільне ухвалення рішень.

Центром адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу в опрацюванні «Взаємодія влади та громадськості у процесі європейської інтеграції» [31] було сформульовані принципи організації громадської участі у формуванні та реалізації публічної політики, форми взаємодії влади з громадськістю. В рамках підвищення довіри до влади та розбудови взаємодії Центром сформульовано такі принципи організації громадської участі у формуванні та реалізації публічної політики:

- наявність конкретної мети;

- створення умов для зворотного зв'язку;
- альтернативність;
- створення умов для активної участі громадськості на стадії підготовки управлінського рішення;
 - залучення максимальної кількості зацікавлених учасників до обговорення та прийняття управлінського рішення;
 - надання адекватної відкритої та повної інформації;
 - відкритість та контрольованість процесу громадської участі;
 - здатність формулювати лише реалістичні цілі;
 - використання якісної методичної бази для організації процесу та контролю за його результатами;
 - наявність професійних навичок щодо організації громадської взаємодії [31].

Найбільш поширені й ефективні форми взаємодії влади з громадськістю: інформування, консультування, громадські слухання, соціальне замовлення, делегування, контроль. Тобто форми взаємодії є різноманітні, головним є бажання в даному процесі суб'єктів взаємодії співпрацювати та бути відкрити до партнерства.

Водночас аналіз сучасного стану розвитку громадянського суспільства в нашій країні засвідчив наявність низки проблем, актуальних і для суспільства, і для держави [331]:

- негативні тенденції, пов'язані з непрозорістю, закритістю та бюрократизованістю, які зберігаються в діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, перешкоджають налагодженню ефективного діалогу із суспільством;
 - через недосконалість чинного законодавства створюються штучні бар'єри, що уповільнюють утворення інститутів громадянського суспільства та утруднюють їх діяльність;
 - механізми участі громадськості, спрямовані на формування та здійснення державної політики, не здобули належної реалізації;

– через надмірне податкове навантаження гальмуються розвиток і діяльність інститутів громадянського суспільства, ускладнюється їх підтримка з боку вітчизняних благодійних організацій;

– у більшості інститутів громадянського суспільства відсутній доступ до одержання фінансових засобів з держбюджету й підтримки вітчизняних благодійних організацій;

– потенціал інститутів громадянського суспільства в наданні соціальних послуг населенню не використовується повною мірою.

Дійсно, трансформаційний період у суспільному житті крани викликав суттєві зміни в економічній, соціальній сфері, і неготовність влади до таких потужних трансформацій зумовила появу вищезазначених проблем. Низька ефективність взаємодії держави та інститутів громадянського суспільства викликана цілою групою причин, які породжують недовіру громадян до органів влади. А. Халецький розрізняє такі причини низької ефективності співпраці, а саме: технічні, організаційні та ресурсні [346]:

– «технічні» причини, коли державні органи, за відсутності структур і фахівців у сфері зв'язків з громадськістю, не вміють роз'яснювати громадянам цілі та мотиви своєї діяльності, не дають адекватного уявлення про її характер і ті умови, в яких вони працюють і вирішують проблеми;

– «організаційні» причини пов'язані з недостатністю кваліфікованих і компетентних професіоналів в органах державної влади, що викликане переходом до нової моделі організації суспільства і зміною характеру роботи з громадськістю;

– «ресурсні» причини пов'язані з недостатнім фінансуванням держслужби, відсутністю необхідної матеріальної і технічної бази, обмеженістю ресурсів тощо.

З метою підвищення довіри громадян до влади можна використовувати доступні форми залучення інститутів громадянського суспільства в рамках співпраці з органами публічного управління. Зокрема, в сучасних взаємовідносинах громадськості з владою виокремлюються форми

громадської участі у державотворчому процесі, і науковець О. Крутій вказує на такі, як:

- місцеві вибори й місцеві референдуми;
- збори громадян; місцеві ініціативи;
- громадські слухання;
- органи самоорганізації населення;
- асоціації та інші об'єднання громадян;
- дорадчі комітети [136].

У Концепції сприяння органів виконавчої влади розвитку громадянського суспільства визначені інші форми взаємодії органів державної влади з громадськими організаціями. Такими формами взаємодії можна назвати:

- залучення інститутів громадянського суспільства до розробки й обговорення проектів законодавчих актів з питань, що охоплюють суспільно-економічний розвиток держави, інтереси широких верств населення, права й свободи людини та громадянина;

- громадський контроль з боку інститутів громадянського суспільства за діяльністю органів виконавчої влади щодо вирішення суспільно значущих питань. Ефективними формами громадського контролю є громадський моніторинг процесу підготовки та виконання рішень, експертиза їх ефективності, експертні пропозиції, що надаються органам виконавчої влади;

- забезпечення інститутами громадянського суспільства надання спектра соціальних послуг населенню, згідно з укладеними з органами державної влади договорами;

- сприяння врахуванню громадської думки у справі формування державної політики та реалізації її курсу шляхом утворення спільних консультативно-дорадчих органів, експертних груп, рад і комісій;

- співпрацю інститутів громадянського суспільства з органами виконавчої влади щодо підготовки та перепідготовки кадрів, проведення спільного навчання держслужбовців і представників громадських організацій навичок ефективної взаємодії, надання широким верствам населення

інформації роз'яснювального характеру стосовно можливих форм їх участі у процесах формування й реалізації державної політики;

- моніторинг й аналіз громадської думки, що здійснюються представниками виконавчої влади з метою забезпечення зворотного зв'язку з громадськістю та своєчасного реагування на її пропозиції та зауваження;
 - реалізацію спільних інформаційних, аналітично-дослідницьких, благодійних і соціальних проєктів [136].

В аналітичній записці Національного інституту стратегічних досліджень запропоновано такий перелік необхідних умов побудови ефективної моделі участі громадськості в діяльності публічної влади [360]:

1. Забезпечення інформаційної відкритості з боку органів державної влади, вчасне інформування про підготовку політичних рішень.

2. Уточнення, розширення та адаптування нормативно-правового поля до сучасних викликів, усунення колізій і прогалин, що має забезпечити результативність, прозорість процедур консультацій із громадськістю, повноцінне здійснення громадського контролю, громадських експертиз.

3. Активізація громадського контролю за діяльністю органів публічної влади та місцевого самоврядування, створення додаткових механізмів ефективного контролю громадськості у сферах, які ще не перебувають у правовому полі.

4. Охоплення механізмами громадського контролю, громадської експертизи, моніторинрів, консультацій з громадськістю питань, що мають першочергове значення для суспільства [32].

З огляду на вищенаведене доцільно зробити висновок, що основними умовами конструктивної участі громадськості в діяльності органів публічної влади є:

- бажання вищезазначених суб'єктів співпрацювати;
- готовність громадськості до взаємодії з владою;
- наявність ефективних правових механізмів співпраці;
- фінансова стабільність діяльності громадських організацій.

Обов'язковим елементом реалізації і формування основ громадянського суспільства, залучення їх до державних справ повинна виступати активність громадян, готовність самостійно шукати шляхи вирішення проблем і брати на себе відповідальність.

Головна проблема для будь-якої держави – збереження або набуття внутрішньої єдності в різних сферах суспільного життя, тому доступ громадян до управлінських процесів, до реалізації публічних завдань, контроль за їх виконанням може забезпечити рівновагу в суспільстві та знизити рівень напруження в соціумі.

Для громадянського суспільства характерна наявність, в основному, не вертикальних, як у держави, ієрархічних зв'язків, а горизонтальних. Фундамент складають такі відносини, які пов'язані із забезпеченням нормалізації відносин між різними суб'єктами суспільства, а саме:

1. Фінансово-економічні відносини, що ґрунтуються на економічному плюралізмі, вільній торгівлі, різноманітні форм власності при дотриманні інтересів особистості й суспільства в цілому

2. Соціокультурні відносини, що включають сімейно-родинні, етнічні, релігійні та інші стійкі зв'язки. Різноманітна соціальна структура має розвинені вертикальні і, головним чином, горизонтальні зв'язки. При розмитій соціальній структурі індивід зв'язаний з державою прямо, що істотно обмежує можливості реалізації його особистих прав і свобод.

3. Відносини, пов'язані з індивідуальним вибором, з політичними і культурними інтересами. Громадянське суспільство утворює те соціальне середовище взаємодії індивідів, у якому вони функціонують і перебувають [96, с. 25].

Розгалужена система відносин передбачає наявність різних у ній «акторів», тому в сучасних умовах розвитку суспільства науковці вбачають в інститутах громадянського суспільства суб'єкта, який транслює наявний стан проблем у тій чи іншій сфері і залучається до їх вирішення. Як зазначають А. Лагуткін, Л. Грудцина, А. Пономарьов, громадянське суспільство – це спільнота незалежних суб'єктів (громадян) всередині держави, які створюють

моральні і матеріальні цінності в інтересах громади, спільноти і держави [142, с. 86]. Громадянське суспільство будь-якої держави не можна розглядати як автономну соціальну систему, незалежну від держави, оскільки воно є елементом більш складної системи (знаходиться всередині держави); громадянське суспільство не може бути повністю автономним.

Звісно, взаємодія громадськості з владою будувалася і розвивалися в різних умовах і системах. Але їх взаємозалежність прослідковується на кожному етапі становлення держави. Важливо зауважити, що держава є необхідним фактором створення й існування громадянського суспільства. Ця засада є основою концепції Г. Гегеля щодо появи й існування громадянського суспільства. Як зазначав філософ, «у громадянському суспільстві, кожен для себе - ціль, все інше для нього - ніщо»; «... громадянське суспільство є ареною боротьби приватних індивідуальних інтересів, війни всіх проти всіх» [45, с. 228]. І якраз ця війна, яка сама є наслідком соціальної єдності, народжує необхідність потужного інтегруючого початку, яким і є держава. Г. Гегель тут використовує відому характеристику Т. Гоббса щодо природного стану, який, за його визначенням, є «війною всіх проти всіх». Громадянське суспільство розглядається Г. Гегелем як сфера поняття держави і саме як сфера її необхідності. Як вказував К. Маркс, держава виступає для громадянського суспільства його «зовнішньою необхідністю» [170, с. 52-53]. Існування громадянського суспільства немислиме без держави, яка опосередковано або прямо встановлює рамки формування й розвитку суспільного життя. Саме це створює передумови не подвійності, а двоєдності індивіда – як члена громадянського суспільства і як громадянина держави [57].

Громадянське суспільство в ієрархії у Г. Гегеля йде після держави. Держава – первинна субстанція, а громадянське суспільство – вторинна і являє собою похідний від держави інститут. Водночас Дж. Локк, який ще в XVII ст. аналізував ситуацію в Англії, дійшов висновку про те, що не держава, а саме громадянське суспільство є джерелом влади. У Дж. Локка в схемі суспільного устрою первинна не держава, а громадянське суспільство. У нього саме держава є інститутом громадянського суспільства. Вона засновується

громадянським суспільством і повністю ним контролюється у своїй діяльності. Межі діяльності державної влади обмежуються суспільним договором. Починаючи з Конституції США 1787 р. замість суспільного договору громадянським суспільством приймається Конституція і нею визначаються межі діяльності держави [280, с. 162]. Тобто у філософічних дослідження громадянського суспільства зазначається про важливість його співробітництва з владою, і важливим є те, що саме органи влади повинні бути підконтрольні громадськості і діяти в інтересах суверену – народу, оскільки джерелом влади є саме він.

Важливою умовою взаємодії держави і громадськості є суспільний договір. Варто в даному контексті звернутися до концепції Дж. Локка, який обґрунтовує історичною логікою перехід людей від природного (бездержавного) стану до громадянського (державного) стану. Громадянське суспільство, згідно з Дж. Локком, - це об'єднання людей, що формується на основі суспільного договору з метою встановлення державної влади. Таким чином, громадянське суспільство не може не бути правовим суспільством, тому що люди, перебуваючи в громадянському стані, на відміну від природного стану, не можуть обходитися без правових регуляторів. Тому громадянське суспільство, за визначенням філософа, - це те суспільство, яке засновує правову державу для виконання тих функцій, які люди в природному стані змушені були б виконувати самі, тобто боротися з порушниками природних прав людей на життя, на свободу, на власність. З моменту заснування держави ці функції доручаються державній владі. Громадянське суспільство залишає за собою право контролювати діяльність державної влади і притягувати до відповідальності порушників суспільного договору (конституції).

Важливим завданням, яке одночасно стоїть перед державою і суспільством країни, є усунення «трикутника недовіри»: у держави - до суспільства і бізнесу, у бізнесу - до держави і суспільства, у суспільства - до держави і бізнесу. У цьому контексті варто звернути увагу на ґрунтовний досвід створення системної теорії сучасного громадянського суспільства

американських дослідників Джин Л. Коен і Е. Арата, які присвятили цій проблематиці працю «Громадянське суспільство і політична теорія» [133, с. 27]; автори наголошують на основоположному характері концепції Г. Гегеля (щодо появи і функціонування громадянського суспільства), спираючись і одночасно піддаючи ґрунтовному критичному аналізу теоретичні погляди А. Грамші, Т. Парсонса, Х. Арендт, М. Лумана, К. Шмідта, М. Фуко, Ю. Хабермаса й інших дослідників громадянського суспільства, пропонують власну теорію формування громадянського суспільства. На їхню думку, сучасне громадянське суспільство створюється за допомогою певних форм самовизначення і самообілізації. Воно інституціоналізується і генерується за допомогою законів і суб'єктивних прав, які стабілізують соціальну диференціацію [133]. Джин Л. Коен, Е. Арата пропонують такі моделі:

- політичне суспільство - держава - громадянське суспільство;
- економічне співтовариство - економіка - громадянське суспільство.

При цьому автори застерігають від протиставлення громадянського суспільства державі й економіці. Антагоністичними ці відносини стають лише тоді, коли інститути економічної і політичної сфер починають ізолювати процеси прийняття рішень і тих, хто ці рішення приймає, від впливу з боку соціальних організацій, ініціатив та публічного обговорення.

Економічні відносини, що роблять людину відносно незалежною від держави, сприяють розвитку інших суспільних зв'язків, що справляють позитивний вплив на розвиток у країні інститутів громадянського суспільства. Існує і зворотна залежність між економікою і громадянським суспільством. Будучи залученими в інститути громадянського суспільства (суспільства вільних людей), індивіди знаходяться на певній відстані від держави, вчать самостійно мислити й усвідомлювати власні можливості, зокрема, в економічній сфері.

Філософ С.Л. Франк вказує на те, що завдання держави полягає в тому, щоб «організувати свободу» і створити умови для розвитку громадянського суспільства; характеризує громадянське суспільство як частину суспільства взагалі, і, з точки зору емпіричної дійсності, може здаватися, що громадянське

суспільство це засіб для задоволення інтересів окремих людей, але його метою, як і метою держави, є «затвердження цілісної правди», тобто відповідність суспільного життя онтологічній природі суспільства [288, с. 84]. Крім того, С.Л. Франк звертає увагу на те, що справжня демократія починається лише тоді, коли у свідомості народу відсутнє бажання бути державним власником життя, а сформовано почуття обов'язку активної участі в спільному служінні правди. Коли таке служіння є проявом моральної активності і реалізується вільно, тоді можна говорити про демократію [288, с. 86].

Європейський досвід громадської участі в управлінському процесі демонструє такі інструменти впливу громадян на владу, як: консультації, спільне прийняття рішень, обов'язкове інформування громадян про публічні справи. Нові тенденції в управлінні публічними справами дають більше інформації і більший вплив громадян на рішення влади, що їх стосуються: можуть заблокувати або підтримати ініціативу, модифікувати суть або створити коаліцію для впровадження в життя певних вимог.

Доцільно відзначити, що в країнах Західної Європи з 50-х рр. ХХ ст. спостерігається зменшення кількості громадян у виборах. На думку експертів, це означає спад довіри до влади або дефіцит демократії. У цьому контексті потрібно звернути увагу на дефіцит демократії інститутів і дефіцит демократії суспільства. Перший пов'язаний із бюрократією і віддаленням інститутів від громадян, другий – з перешкодами в процесі створення громадянського суспільства [93, с. 84-85]. Підвищення довіри громадян до влади повинно відбуватися поступово із залученням відповідних інструментів на основі принципів прозорості та відкритості. Саме залучення громадян до безпосередньої участі в управлінському процесі дасть змогу вплинути на розвиток громадянського суспільства, і це є вимогою часу. Необхідність розвитку інститутів громадянського суспільства виникає з декількох причин. По-перше, це обтяження публічних фінансів. Держава не може задовольнити всі суспільні очікування, і робить вибір, яка соціальна група не отримає належного фінансування. По-друге, поява нових акторів у державі –

громадські організації, фонди, об'єднання, які ставлять собі за мету – впливати на публічні справи. По-третє, посилення ролі засобів масової інформації, які висвітлюють проблемні питання, на яких не концентруються представники влади. По-четверте, нові технології, які створюють можливості для швидкого доступу до інформації про публічні справи. По-п'яте, загроза перетворення громадян тільки на споживачів послуг. З огляду на це не можна питання соціального обтяження держави вирішувати такими інструментами, як приватизація, комерціалізація. Тобто ряд причин спонукає владу співпрацювати з громадянами і тим самим розвивати громадянське суспільство. Зі свого боку, інститути громадянського суспільства, зокрема громадські організації, повинні діяти в правовому полі і працювати як партнери держави також для задоволення потреб громадян, захисту їх прав та інтересів. Варто наголосити на прозорості діяльності громадських організацій, інформація про їх діяльність, напрями роботи, проекти, заходи повинна бути відкрита, щоб кожен міг звернутися по допомогу для вирішення своїх проблем. Умова дотримуватися правил і вимагати не тільки від держави, але й від себе позитивно вплине на розбудову партнерської взаємодії, сприятиме підвищенню рівня довіри до влади.

Підвищення довіри можна фіксувати завдяки різним інструментам оцінки. Зокрема, взаємодію органів публічної влади з громадськими організаціями можна виміряти індексом якості співпраці, який має шість складових: наявність інфраструктури співпраці (основних інструментів, які становлять формальні рамки взаємовідносин між недержавними організаціями та органами публічної адміністрації); публічна доступність елементів інфраструктури співпраці (інформація про фінансові і позафінансові форми співпраці, а також про цінності, на яких базується співпраця); фінансова співпраця (доручення виконання публічних завдань, взаємозв'язок між завданнями, що реалізовані на підставі доручення і наданою підтримкою); позафінансова співпраця (надання приміщення для громадської організації на преференційних засадах, існування дорадчих й ініціативних груп зі сторони недержавної організації, консультація щодо законопроектів, а також взаємне

інформування органів публічної влади і громадських організацій про плановані заходи і співпраця в даній сфері); поінформованість і думка громадських організацій щодо умов співпраці (ступінь ознайомлення громадської організації з інфраструктурою органів публічної влади, які виступають їх головними партнерами, а також ступінь ознайомленості із засадами фінансової співпраці й оцінка її засад); задоволення результатом організацій від співпраці з публічним сектором, тобто інтегрований показник щодо загальної оцінки, рівня довіри, готовність поставити дану співпрацю за взірць.

Підвищити рівень довіри можна завдяки безпосередній участі громадян у реалізації публічної політики в державі. В західній літературі поняття «публічна політика» вживають у множині, а саме – «політики публічні», що означає діяльність у сфері розв'язання найважливіших проблем жителів. На локальному рівні можна виокремити багато різних публічних політик, за які відповідають органи місцевого самоврядування. Вони реалізують публічні політики, але також програмують, проектують і здійснюють підготовку для ефективної співпраці в партнерстві з іншими локальними суб'єктами. У зв'язку з тим, що центральні органи державного управління прийняли таку модель публічного управління, яка передбачає участь локальної влади в реалізації державної політики, це свідчить про децентралізацію влади.

Особливістю публічної політики є те, що вона є циклічною, тобто публічні програми передбачають діагностику проблеми, аналіз і побудову можливих до використання механізмів розв'язання, опрацювання інструментів діяльності, консультацію із зацікавленими партнерами, оцінку підстав для діяльності, корекцію в проекті діяльності; далі приймається рішення діяти, і через певний проміжок часу знову здійснюється оцінювання діяльності, яке стосується результатів. Важливим етапом у реалізації публічних політик є організація партнерства з локальними організаціями, а також підготовка до діяльності людських і фінансових капіталів.

Визнаючи роль громадянського суспільства, країни європейського простору системно залучають громадян та їх об'єднання до формування та

реалізації публічних політик в усіх сферах. Це дає змогу звільнити державу від реалізації окремих надмірно обтяжливих для неї соціальних завдань із збереженням високих соціальних стандартів для населення (так, у Німеччині залучення громадських організацій дає змогу заощаджувати 30–37% вартості таких послуг для держави) [205, с. 126].

Налагодженням конструктивного взаємодії між громадськими організаціями, громадянами, владою та сектором бізнесу в країнах ЄС займаються, перш за все, органи місцевого самоврядування. Це зумовлено тим, що місцеве самоврядування являє собою одну з форм народовладдя, яка дає можливість місцевим громадам самостійно і під свою відповідальність вирішувати коло питань, що стосуються інтересів членів цієї спільноти. Як зазначає В. Лапін, «суспільно-державний характер інституту місцевого самоврядування робить його центральною ланкою в механізмі взаємодії громадянського суспільства і держави. Мабуть, в цьому і полягає головна роль місцевого самоврядування в будь-якій державі» [143, с. 32]. Саме через ці органи можна оперативніше реагувати на рівень задоволення громадян тією політикою, що реалізує влада.

У країнах Європи органи місцевої влади/органи місцевого самоврядування реалізують різноманітні публічні політики, наприклад, політику, яка передбачає співпрацю локальної влади з такими інституціями, як центри допомоги сім'ї та центри соціальної допомоги (їх роль полягає в тому, щоб вони організували систему підтримки для жителів локальних груп, які мають труднощі в адаптації до існуючих умов і вимог). Органи місцевої влади провадять діяльність у сфері гарантування соціальним групам, яким загрожує маргіналізація і суспільне виключення, створюють умови для відновлення життєвої самостійності: пасивні (соціальна допомога) та активні методи, які сприяють зміцненню життєвих вмінь мешканців, що, у свою чергу, впливає на їх здібності в пошуку праці, співпраці з іншими суб'єктами. Локальна влада також займається превенцією, яка передбачає активізацію впливу чинників на соціальне виключення. Так, у сфері політики охорони здоров'я, органи місцевої влади відіграють ключову роль у сфері утилізації сміття, вирішують

проблеми з рівнем чистоти повітря, води, землі, у профілюванні територій на різні цілі, наприклад, парки. У сфері політики освіти відповідають за дидактичний рівень, у сфері політики на ринку праці – за взаємозалежність пропозиції праці до попиту на неї.

Як показує практика, реалізація локальних політик передбачає дії, що ґрунтуються на партнерстві, оскільки сучасні проблеми в різних сферах мають складний характер і для їх вирішення потрібна спільність знань, інструментів різних суб'єктів. Крім того, органи центральної влади передають частину своїх виконавчих функцій на локальний рівень. Важливим є те, щоб локальні політики були реалізовані професіонально, і в такий спосіб можна досягти добрих результатів для жителів. Це вимагає співпраці органів місцевої влади і з недержавними організаціями. Потрібне партнерство як формула сталої співпраці, яка повинна бути допасована до діагностованих потреб громадян. Причини даного партнерства такі: громади мають багато складних проблем економічного і соціального характеру, розв'язання яких вимагає співпраці між державним і недержавним сектором. Співзалежність різних суб'єктів означає те, що жодна соціальна група не може реалізувати свої інтереси «відірвано» від співпраці з іншими групами. Органи місцевої влади, які прагнуть функціонувати ефективно, не зможуть отримати добрих результатів для мешканців без співпраці з локальними громадськими організаціями, бізнесом, працедавцями. Так само громадські організації не можуть діяти ефективно без підтримки локальної влади. Тому кожна група має потенціал впливу на ситуацію іншої групи. Локальна діяльність повинна ґрунтуватися на засаді прагнення до консенсусу з локальними суб'єктами, який дасть можливість розвитку всім соціальним, економічним, професійним групам. Ефективна взаємодія буде тоді, коли окремі соціальні групи скерують свої інтереси для спільного добра громадян.

Відповідно до засади субсидіарності, органи локальної влади і громадські організації доповнюють один одного, оскільки важко уявити реалізацію публічної політики без громадської організації, яка також бере участь у її впровадженні.

Громадські організації необхідні органам публічної влади, оскільки допомагають їм краще усвідомити існуючу реальність, динамічно реагувати на проблеми, які виникають, і, в результаті, зберігати стабільність. Крім того, компетентний контроль громадськості над роботою органів публічної влади підвищує якість і ефективність прийнятих рішень. Однак при надмірному контролі і впливі з боку держави ці функції громадських організацій навряд чи будуть діяти. Необхідно знайти баланс взаємодії, який не порушить інтереси обох сторін діалогу.

Важливим у контексті реалізації публічних політик, тобто публічної діяльності, яка спрямована на розв'язання чи налагодження проблем, є управління людськими засобами і створення відповідних суспільних і професійних компетенцій в організаціях, інституціях. Варто звернути увагу на партиципацію, що передбачає включення організацій, інституцій, груп у діяльність і їх відповідальність за локальний розвиток. Відповідальність означає не тільки здатність людини (або організації) свідомо виконувати певні вимоги відповідно до уявлень про обов'язок, честь і гідність, а й володіння можливостями контролювати свої дії і передбачити їх моральні і правові наслідки.

Громадські організації в процесі розробки локальних публічних політик репрезентують інтереси осіб та груп. Тому органи локальної влади, співпрацюючи з третім сектором, отримують такі ефекти, як: громадські організації, які є партнерами у процесі створення публічної політики, беруть також на себе відповідальність; третій сектор стає повноцінним партнером; зміцнюється потенціал учасників публічних політик; співпраця локальної влади і третього сектора забезпечує розв'язання реальних локальних проблем, а не лише тих, які окреслюють чиновники; представники влади і громадських організацій починають у такий спосіб співпрацювати ефективніше.

Дійсно, підвищити рівень довіри та зміцнити згуртованість вимагає багато зусиль від влади. Наприклад, німецький політик В. Тірзе відзначає, що прояв симптомів соціальної поляризації - від актів насильства в школах або в громадських місцях до різкого зниження рівня культури на ринку

комерціалізованих ЗМІ - викликає страх перед процесами руйнування суспільства і знижує рівень довіри до влади [417, с. 12]. Тому слід у сформованих нині умовах поставити на обговорення в суспільній дискусії питання про те, що завданням громадянського суспільства має стати зміцнення соціальної згуртованості.

Науковець Ю. Резнік вказує на те, що рефлексивна соціальна теорія дає змогу подолати панівний погляд на людину як на керований і контрольований об'єкт, тобто пасивний продукт суспільства і культури; вона розглядає людину як творця суспільства і культури, а останні - як створені людиною конструкції, призначені для прояснення основ життєвого досвіду і поліпшення умов повсякденного життя. Лейтмотив такої теорії: не людина для суспільства, а суспільство для людини [282, с. 65]. Свідомий активний громадянин у демократичній державі може проявити ініціативу та пропонувати нові погляди на розв'язання проблеми, а також вимагати від влади ефективно її розв'язати, використовуючи доступний фінансовий та організаційний ресурс.

Співпраця органів публічної влади з громадськістю виступає запорукою конструктивної реалізації публічних політик, а також контролю за її імплементацією. Підвищення ефективності діяльності влади досягається шляхом більш активного залучення людського капіталу до реалізації стратегій країни, що має вплив на підвищення рівня взаємної довіри даних суб'єктів.

Наявність інститутів громадянського суспільства як показника демократичності в країні передбачає їх залучення та участь у суспільному житті і трактування його саме як партнера влади. Завдання громадянського суспільства - сформуванню систему поділу відповідальності з органами публічної влади за наявне становище в суспільстві через участь громадських організацій у вирішенні соціальних, економічних проблем. При цьому, суспільство, яке співпрацює з державою, представляє інтереси громадян і їх здатність до самоорганізації. Залучення населення в різні соціальні структури є індикаторами, які характеризують розвиток громадянського суспільства.

У міжнародній практиці, зокрема, європейській, усталена позиція, що громадянське суспільство є фундаментом демократичної суспільної системи.

Чим більше розвинене громадянське суспільство, тим більше підстав для демократичних форм держави. І навпаки: чим менше розвинене громадянське суспільство, тим більша ймовірність існування авторитарних і тоталітарних режимів державної влади. З огляду на те, який у країні режим державної влади, визначається і ступінь свободи індивіда, широта прав і свобод людини і громадянина, гарантії їх реалізації в кожному конкретному випадку.

Як і в кожному явищі є свої відхилення та відхід від встановлених норм, так само в процесі залучення інститутів громадянського суспільства до діяльності органів влади можуть виникнути перешкоди та загрози. Тому доцільно звернути увагу на використання інститутів громадянського суспільства для дестабілізації або навіть для посилення деструктивних явищ у соціумі. З метою запобігання ситуаціям, які можуть мати негативний вплив на формування зрілої демократичної країни, звернемо увагу на дослідження американського науковця Т. Каротерса, який є віце-президентом з питань навчання Фонду Карнегі за міжнародний мир у Вашингтоні, а також автором робіт щодо сприяння демократії, включаючи допомогу демократії. Він звернув увагу, наприклад, на таке явище, як фінансова підтримка слабким державам у процесі розбудови демократії: донори зазвичай фінансують різні проекти, але нехтують ключовим питанням державотворення. Доцільно комплексно підходити до розбудови демократії, базуючись на таких взаємопов'язаних питаннях: як поліпшити різноманітність акторів у суспільстві та як подолати прірву між громадянами й офіційною політичною системою, оскільки, згідно з Т. Каротерсом, зіткнення протилежних інтересів може стати приводом для конфлікту в країні в процесі трансформацій. Варто також підкреслити, що наявність великої кількості інститутів громадянського суспільства не означає ефективний розвиток країни, головне – їх якісна діяльність, що спрямована на подолання криз у країні. У даному випадку наявність громадського контролю сприятиме подоланню недовіри між громадянами та владою, оскільки залучення інститутів громадянського суспільства до державотворення дасть громадянам змогу впливати на прийняття тих чи інших політичних рішень.

Американський науковець А. Догерті у своїх дослідженнях аналізує досвід різних країн у контексті побудови успішної країни (Чилі, Філіппіни, Бангладеш, Сербії) і вказує на те, що лише саме громадянське суспільство не здатне забезпечити гармонію в соціумі, оскільки соціальна структура вимагає наявності інституціональних рамок, які окреслюють політичні партії в державі. Тому доцільним є широка співпраця громадянського суспільства з такими суб'єктами взаємодії, як політичні партії, з метою посилення демократичних цінностей у країні. Важливим принципом у процесі громадського контролю є об'єктивність, тому залучення партій до контролю повинно бути прозорим і відкритим.

Інший погляд на громадянське суспільство та залучення його до контролю органів влади представляє Д. Райлі у книзі «The Civic Foundation of Fascism in Europe», де зазначає, що активне громадянське суспільство насправді може призвести до різноманітних політичних результатів залежно від наявності або відсутності гегемоністської політики. Дослідник, аналізуючи політичні системи Італії, Румунії, та Іспанії у 1870–1945 рр., виявляє в цих державах фрагментацію еліти в епоху ліберального конституціоналізму, що призвело до відсутності внутрішньокласової гегемоністичної системи, а також до поширення інститутів громадянського суспільства, що вимагало демократизації, яка не змогла створити контргегемоністську альтернативу. Тобто однією з умов успішного розвитку держави в трансформаційний період є наявність стабільних, зрілих, відповідальних суб'єктів – громадянського суспільства, політичних партій, органів публічної влади, діяльність яких буде позитивно впливати на соціально-економічний розвиток країни, а також на підвищення рівня довіри між даними суб'єктами взаємодії.

Таким чином, процеси залучення громадської участі у державотворчі процеси зіштовхується з наявними бар'єрами в соціумі. Це, зокрема, низький рівень усвідомлення ефективності суспільної комунікації, недовіра влади до представників громадськості, відсутність позитивного досвіду налагодження взаємодії між громадою та представниками влади тощо. Але в перспективі саме така категорія суспільної участі дасть змогу запланувати діяльність в

інтересах жителів конкретної громади, урахувати інтереси всіх представників групи, підтримувати та ухвалювати політичні рішення за участю громадян.

5.3. Удосконалення інформаційно-комунікаційного механізму взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства

Сучасні соціально-економічні умови вимагають нових підходів у взаємодії між досліджуваними суб'єктами, що передбачають імплементацію інноваційних елементів у процесі комунікації й формування новітніх підходів до комунікаційного забезпечення в процесі взаємовідносин влади і громадян.

Удосконалення інформаційно-комунікаційного механізму взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства дасть змогу раціоналізувати комунікаційні зв'язки та упорядкувати зворотний зв'язок між владою та громадянами відповідно до реальних умов в інформаційному просторі. Побудова ефективної системи комунікацій потребує відповідного регулювання та організації всіх інформаційних потоків. Комунікація відіграє ключову роль у процесі взаємовідносин, і тому ефективно реалізована система комунікацій надає можливість органам публічної влади отримати актуальні дані про стан справ у різних сферах життєдіяльності суспільства. Ефективний комунікативний процес потребує належних інформаційних ресурсів, технологій та методів.

Сьогодні відбувається стрімкий розвиток цифрових технологій, який суттєво змінює характер комунікативний процес. З'являються нові канали передачі інформації, урізноманітнюються форми її подання, зростають вимоги до захисту персональних даних. Цифровізація комунікацій суттєво впливає на всі сфери життя та розвиток суспільства. Вона загострює питання організації результативного та безбар'єрного комунікативного процесу в єдиному інформаційному просторі між органами влади і населенням. У табл. 5.1 наведено перспективні напрями розвитку комунікативного процесу в умовах цифровізації України.

Перспективні напрями розвитку комунікативного процесу в умовах
цифровізації України

№з/п	Напрямок розвитку	Очікуваний ефект	Перешкоди	Суб'єкти, що найбільш ізольовані від процесів цифровізації
1.	Подолання цифрового розриву шляхом розвитку цифрових інфраструктур	Зменшення цифрового розриву	Недовіра до урядових рішень, відсутність обладнання для користування цифровими технологіями, віддаленість населених пунктів	Жителі віддалених населених пунктів, особи віком старше 65 років, малозабезпечені сім'ї
2.	Розвиток цифрових компетенцій	Зниження соціальної ізоляції	Відсутність обладнання для користування цифровими технологіями, які б дали змогу навчитися користуватися цифровими послугами.	Працівники низькокваліфікованих професій, вразливі групи населення, невизначеність цільових груп при підготовці тренерів для навчання
3.	Інтеграція цифрових технологій у наданні соціальних та адміністративних послуг	Збільшення рівня користування соціальними та адміністративними послугами	Недовіра населення (можливість порушення соціальної / індивідуальної безпеки), відсутність обладнання для користування цифровими технологіями, відсутність навичок користування цими технологіями	Вразливі верстви населення, жителі віддалених населених пунктів

Джерело : систематизовано автором.

Інформаційно-комунікаційний механізм включає обмін інформацією між його учасниками, і в системі відносин «влада – громадськість» забезпечує відкритість та прозорість діяльності органів публічної влади. Крім того, на сьогодні доступ до Інтернету, сучасних інформаційних технологій дає змогу зробити процес передачі даних оперативним і доступним. Комунікації в процесі функціонування органів державної влади відіграють також важливу роль у прийнятті управлінських рішень, які, у свою чергу, впливають на рівень довіри громадян до влади.

Підвищення ефективності взаємодії органів влади з громадянським суспільством, ефективність розв'язання складних проблем виводить на порядок денний питання електронної комунікації влади з інститутами громадянського суспільства в рамках електронного урядування.

У зв'язку з тим, що сьогодні інститути громадянського суспільства виступають активними суб'єктами в системі суспільних відносин, вони також

беруть активну участь у комунікативному процесі і допомагають органам влади дізнатися про реальний стан справ у тій чи іншій соціальній групі. Комунікаційний процес повинен забезпечити ефективний зворотний зв'язок влади з інституціями громадянського суспільства, що дозволить знівелювати рівень невдоволеності громадян діяльністю органів влади всіх рівнів.

Інформаційно-комунікаційний механізм є основою зворотного зв'язку між досліджуваними суб'єктами і ключовим елементом у процесі їх взаємодії. Органам державної влади і місцевого самоврядування доцільно співпрацювати з громадськістю, оскільки наявний потенціал населення допоможе швидко й оперативно долати бар'єри в комунікаційному процесі і забезпечить розвиток конструктивних відносин між ними.

Дослідження сутності, змісту і значення комунікаційного процесу в публічному управлінні є актуальною науковою проблемою. Взаємодія органів публічної влади та громадян повинна будуватися на постійному обміні інформацією, ця умова гарантує рівень задоволення громадян органами публічної влади, оскільки останні в такий спосіб показують зацікавленість нагальними проблемами різних соціальних груп.

У зв'язку з тим, що зворотний зв'язок дає можливість отримати інформацію про рівень, глибину, повноту та адекватність сприйняття об'єктом управління впливу на його діяльність суб'єкта управління, то кожен керуючий орган намагається достовірно і своєчасно знати, як втілюється його вплив у функціонування керованих об'єктів.

Дослідник О. Гриценко наголошує: «Відмітною рисою змін, що в останні двадцять років відбуваються в багатьох країнах у галузі державного управління, є зміна ролі владних структур у суспільстві і їхнього взаємозв'язку з громадянами» [53].

Отже, органи державної влади і місцевого самоврядування повинні будувати свою взаємодію з громадянами на основі діалогу за допомогою різних засобів і методів комунікації – електронних, усних, телефонних, письмових тощо.

Засоби масової інформації виступають інструментом інформування громадян, з одного боку, та органів публічної влади – з іншого, і взаємний обмін даними дає можливість аналізу ситуації, а на підставі цього відбувається раціональне прийняття рішення.

Зворотний зв'язок дає змогу отримувати необхідну інформацію про реальний стан справ, і, як вказує Л. Ітельсон, такий зв'язок розглядається як необхідна умова будь-якої доцільної діяльності, незалежно від того, ким або чим вона здійснюється [97].

В. Новак розглядає feedback як інформаційне забезпечення менеджерського процесу, що в соціальному варіанті є необхідною умовою ефективності управлінських рішень [210].

Г. Почепцов вказує, що зворотний зв'язок – це реакція на повідомлення з боку адресата, що повертається до автора [239, с. 59].

С. Мадієвський зазначає, що сутнісна риса демократичних політичних систем – принцип зворотного зв'язку. Правлячі еліти відстежують настрої в суспільстві і враховують їх у процесі вироблення або коригування політичних рішень. Індикаторами суспільних настроїв слугують результати виборів, опитування громадської думки тощо. Відкритий прояв настроїв громадян забезпечується свободою слова, ЗМІ, зборів і демонстрацій, багатопартійністю, а також проведенням альтернативних виборів. У тоталітарних системах, де свободи доступу до інформації та свободи висловлювання думки не існує, не може сформуватися і плюралістична громадська думка [163, с. 22].

Декілька визначень зворотного зв'язку наведено у Великому тлумачному словнику сучасної української мови:

- вплив якої-небудь системи (об'єкта) на характер подальшого її функціонування;
- врахування нових чинників, дослідних даних на стані вдосконалення знання, теорії;
- реакція у відповідь на чий-небудь вплив, звертання, вступ у контакт;
- протилежний лицьовому, видимому (про бік чого-небудь);

- який стосується суб'єкта дії;
- який викликає, обумовлює обернену взаємозалежність двох або кількох елементів, явищ, подій і т. ін. [30].

Найбільш повно і точно, на нашу думку, формулює поняття «зворотний зв'язок» В. Малиновський, який визначає його як зв'язок між об'єктом та суб'єктом управління, що надає інформацію про стан об'єкта, його діяльність щодо виконання рішень, яка є базою формування відповідних впливів на об'єкт управління. Функція зворотного зв'язку в управлінській системі є вагомою та значущою, оскільки синтезує дії внутрішнього та зовнішнього середовищ (стосовно певного об'єкта управління), що відображають численні причинно-наслідкові зв'язки [166].

До найбільш використовуваних, ефективних і доступних на всіх рівнях форм поширення інформації про діяльність органів державного управління належать такі:

- випуск і поширення інформаційних бюлетенів, прес-релізів, оглядів, фото- і відеоматеріалів, інформаційних збірників, експрес-інформації;
- проведення прес-конференцій, брифінгів, політичних діалогів, телевізійних дебатів, «круглих столів», прес-клубів, інтерв'ю з керівниками органів державної влади;
- підготовка і проведення теле- та радіопередач;
- забезпечення публікацій (виступів) у ЗМІ керівників або інших відповідальних працівників органів державної влади;
- створення архівів інформації про діяльність органів державного управління;
- розміщення WEB-сторінок у мережі Інтернет про орган влади та його діяльність;
- інші форми поширення офіційної інформації, що не суперечать чинному законодавству [167].

Сьогодні науковці уважно досліджують концепцію нового соціального ладу, головною цінністю якого є інформація, що привело до виникнення у сучасній науці поняття «інформаційне суспільство». Як стверджує Є. Масуде,

інформаційне суспільство надає свободу рішень та рівність можливостей, забезпечує синергетичний взаємозв'язок у суспільстві, воно є відкритим і слугує провідником для забезпечення демократії, максимальної реалізації громадянських прав і свобод кожного громадянина. Крім того, що є надзвичайно важливим для України, таке суспільство мотивує політичну активність громадянина, бо останній може побачити, що його думка почута державою, і звертатися до неї він може безпосередньо [40, с. 427-428].

Взаємодія на партнерських засадах передбачає обмін інформацією, яка може бути корисною для реалізації того чи іншого завдання; засада ефективності вказує на підготовку адекватної і повної інформації, яка повинна бути поширена в найдешевший спосіб. Засада прозорості повинна гарантувати інклюзивний підхід, тобто, щоб кожна із зацікавлених сторін мала доступ до інформації. Для поширення інформацій локальна влада і недержавні організації використовують як традиційні, так і сучасні способи дистрибуції інформації: пошта, інформаційні електронні платформи, таблиці оголошень тощо. Останнім часом найбільш популярними є Інтернет-засоби для поширення інформації (спеціальні Інтернет-сторінки, портали).

В інформаційно-комунікаційному механізмі важливим є стратегічний підхід, що передбачає виокремлення пріоритетів, головні цілі, план дій у конкретний період, шанси і загрози. В широкому значенні стратегічне бачення має такі особливості, як: багатовимірний характер (стратегії стосуються проблем, які актуальні і нагальні для різноманітних соціальних груп); спільність цілей (стратегія повинна поєднувати цілі з різних сфер, наприклад з економічної та екологічної); горизонтальність (до реалізації стратегії одночасно залучаються суб'єкти з різних галузей); системний підхід (поділ завдань, які є розплановані в часі); громадська партиципація (залучення до співпраці локальних партнерів); безперервність (діяльність повинна бути гнучкою, і її суб'єкти повинні вміти пристосовуватися до внутрішніх і зовнішніх умов); моніторинг та оцінка діяльності [398, с. 56]. Створення стратегії вимагає спільних зусиль від органів місцевої влади і громадських

організацій, які повинні поєднувати свої засоби для створення ефективних програм.

Як стверджує В. Ковалевський, у міру формування інформаційного суспільства відбувається також становлення поняття «інформаційна демократія» як політичної категорії, та, що є актуальним сьогодні, набуває важливості електронний уряд як дієвий механізм взаємодії і форма співпраці держави й громадян [112, с. 214-222].

Інформаційно-комунікаційний механізм передбачає також безпосереднє спілкування з громадянами, що дає можливість оперативно виявляти проблеми в соціумі, які мають складний характер. Тому важливою є діагностика нових викликів. Сучасні комунікативні інструменти дають змогу швидко діагностувати проблему й окреслити доступ та наявність відповідних ресурсів для її вирішення. Існує кілька методів діагностики проблеми. Наприклад, у західноєвропейських країнах використовують поняття якості життя на локальному рівні, яке окреслюється за допомогою результатів досліджень, що ґрунтуються на різних показниках. Наприклад, у Великій Британії використовують такі показники, як суспільна згуртованість (громадянська активність, участь у виборах), безпека в локальних групах (почуття безпеки), культура і вільний час (розвиток інституцій культури, спортивних центрів, парків), економічна ситуація (працевлаштування, довготермінове безробіття), освіта (успіхи в освіті учнів, рівень здобутих кваліфікацій), середовище (споживання електроенергії і газу, головні джерела забруднення), здоров'я і суспільний добробут (смертність, тривалість життя), житло (кількість нових помешкань та їх цінова доступність, відношення ціни до доходів), доступ до транспорту (відсоток громадян, які доїжджають до праці власним авто, публічним транспортом, ставлення до заторів на дорогах) [398, с. 38]. Експерти вважають, що для виміру якості життя локальної спільноти потрібно аналізувати такі чинники, як: економічна активність, доходи і ситуація домогосподарства, матеріальний стан, харчування, умови проживання, використання соціальної допомоги, освіта дітей, культура і відпочинок, стан послуг у сфері охорони здоров'я, страхування і пенсійне забезпечення,

екологія. Тобто діагностувати проблему можна шляхом аналізу даних та доступної інформації. Доцільним є наявність електронних майданчиків чи платформ, де громадяни можуть оперативно інформувати відповідні органи про наявні проблеми.

За останні десятиліття виникло багато нових форм громадянської участі, які сприймаються громадянами як розвиток процесу комунікацій у суспільстві. Діяльність цих нових організацій спрямована на досягнення цілей щодо:

- вирівнювання різних інтересів, наприклад, у ході дискусій на громадських форумах;
- розвитку творчих здібностей та підвищення компетентності, наприклад, на конференціях на підприємствах;
- активізації громадян у міських районах або громадах завдяки створенню осередків для розробки пропозицій щодо вирішення будь-яких проблем [417, с. 17].

Новітній комунікаційний процес передбачає імплементацію нових інформаційних платформ для забезпечення прозорості діяльності органів публічної влади та контролю громадян за її діяльністю. Наприклад, в Україні у 2016 р. упроваджено електронну систему публічних закупівель «Прозоро», де державні та комунальні замовники оголошують тендери на закупівлю товарів, робіт і послуг, а представники бізнес-структур змагаються на торгах за можливість стати постачальником держави. Впровадження таких платформ передбачає контроль громадян за процесом прийняття рішень і перехід на електронний документообіг, що є досить актуальним у сучасний період. Такі платформи, як «Прозоро», об'єднують і враховують інтереси органів публічної влади, бізнес-структур та громадянського суспільства. У 2016 р. також було розроблено моніторинговий портал «Dozorro», на якому громадські організації здійснюють моніторинг публічних закупівель і повідомляють контролюючі та правоохоронні органи про порушення у цьому процесі. У цьому процесі важливим є доступ до новітніх комунікаційних технологій, які дають змогу дистанційно контролювати, наприклад, державні закупівлі і гарантувати прозорість даного процесу.

Ключову роль у поширенні й застосуванні таких інформаційних платформ відіграють громадські організації, які займаються моніторингом дій органів влади. Зокрема, «Dozorro» є проектом громадської організації Transparency International Ukraine і покликаний забезпечити рівний доступ у сфері публічних закупівель.

У рамках інформаційно-комунікаційного механізму на основі новітніх технологій розвивається електронне урядування в Україні, а саме: така система, як G2C («держава – громадянин»). Електронне урядування дає змогу підвищити якість адміністративних та управлінських процесів, забезпечити контроль за результативністю діяльності органів публічної влади з одночасним забезпеченням належного рівня інформаційної безпеки [8]. Особливо це актуально в період трансформаційних змін у політичній, соціальній та економічній сферах життєдіяльності в Україні, під час яких гостро постає питання забезпечення прозорості та відкритості органів державної влади з метою підтримки ефективного зворотного зв'язку між державою та суспільством. Саме G2C є наріжним каменем електронного урядування, бо воно спрямоване на громадян як на єдине джерело влади. Варто відзначити, що ефективність діяльності ланки «держава – громадянин» залежить від здатності влади організувати діалог з громадянами, забезпечити зворотний зв'язок.

М. Демкова та І. Коліушко розглядають електронний уряд як перспективний спосіб організації державної влади за допомогою інформаційних мереж та окремих елементів глобальної інформаційної мережі, яка забезпечує функціонування ланки «держава – громадянин» у режимі реального часу. Отже, щоденне спілкування громадянина з офіційними установами стає максимально простим і доступним. Науковці переконані, що така форма спілкування громадян з державою сприяє не тільки більш ефективному й менш витратному адмініструванню, а й кардинальним змінам взаємовідносин між громадянами й органами державної влади [117].

Варто зауважити, що питання залучення громадськості до участі в електронному урядуванні є досить гострим і складним. Проблема виявлення,

ідентифікації та усунення труднощів, що виникають при взаємодії держави та громадян, організації зворотного зв'язку в ланці електронного уряду «держава – громадянин» є актуальною. Без її розв'язання нереально розраховувати на дієвість та працездатність зазначеного сектора.

Загальновідомо, що важливі проблеми електронного уряду зумовлені наявністю економічних та інформаційно-технічних обмежень, серед яких: відсутність можливості охопити й активізувати населення, особливо на регіональному рівні, цифрова нерівність населення; обмежений доступ до Інтернету; недостатня автоматизація.

Наявні також і соціально-психологічні фактори: відчуження громадян від органів публічного управління і низький рівень довіри до неї; звичка до взаємодії на особистісному рівні, що особливо важлива для людей похилого віку, які становлять значну частку користувачів соціальних державних послуг.

Елемент електронного уряду G2C «government to citizens» передбачає два основних напрями роботи:

- орієнтація на громадянина як на споживача державних послуг;
- забезпечення прозорості надання цих послуг.

Упровадження та імплементація зазначених вище напрямів реалізується завдяки:

- інформуванню громадськості про діяльність органів державної влади;
 - наданню онлайн-послуг, консультацій;
- залученню громадян до прийняття рішень органами державної влади;
 - громадському контролю за діяльністю органів державної влади.

Безпосередня участь громадян у процесі розробки та ухвалення рішень органами державної влади в електронному врядуванні може здійснюватися шляхом:

- інформування державними органами громадськості про проблемні питання;
- участі громадськості в їх обговоренні;
- висловлення громадськістю зауважень та рекомендацій стосовно майбутніх рішень органів влади.

Взаємодія органів публічної влади і громадян в електронній сфері є складним багатограним процесом, оскільки реалізується поетапно і має різноманітні механізми впровадження – від традиційних до інноваційних.

Країни Європейського Союзу впровадили електронне врядування у сфері взаємодії з громадянами, і це сприяє активному вирішенню нагальних питань – від отримання паспорта до реалізації громадського бюджету, і для українських органів влади такий досвід є прикладом ефективної співпраці влади з громадянами.

Міжнародна асоціація з питань участі громадськості описала основні цінності, на просування яких спрямована участь громадськості. До них належать:

- участь у процесі прийняття рішень осіб, яких стосується відповідне рішення або які зацікавлені в ньому;
- залучення учасників до викладення свого бачення формату їхньої участі;
- надання учасникам інформації, необхідної для ефективної участі;
- визнання й обговорення потреб та інтересів всіх учасників, у тому числі осіб, які приймають рішення;
- надання громадськості можливості впливати на рішення;
- доведення до відома учасників, яким чином їх внесок вплинув на рішення [338, с. 6–7].

Аналіз вищезазначеного дає змогу зробити висновок, що розвиток інформаційно-комунікаційного механізму забезпечує прозорість діяльності органів публічного управління, з одного боку, і забезпечує передачу даних, інформації від громадян до влади, з іншого; це дає можливість впливати на прийняття рішення органами влади, і тут прослідковується приклад соціального лобіювання інтересів окремого громадянина чи соціальної групи.

Ефективне використання інформаційно-комунікаційного механізму органами влади дасть змогу оперативно збирати дані та думки різних верств населення, членів громадських організацій та зацікавлених громадян з метою їх активного залучення до процесу прийняття політичних рішень. Також

доступ до інформації впливає на рівень довіри у відкритій взаємодії між політичними силами та суспільством. Варто зауважити, що обмін інформацією повинен ґрунтуватися на принципі прозорості як з боку громадських організацій, так і з боку державних органів на всіх етапах діяльності. Такі засади слугують базою для ефективної взаємодії вищезазначених інституцій, оскільки передбачають відкритість у співпраці і партнерські взаємовідносини даних суб'єктів.

Відповідна законодавча база в Україні передбачає право громадськості на доступ до всієї інформації протягом циклу розробки політики. Корисні інструменти для забезпечення цього можуть включати:

- доступ до актуальної, точної та своєчасної інформації щодо процесу, проектів документів, довідкових документів і політиків, які приймають рішення;
- публікацію досліджень з метою розуміння проблеми та розробки пропозицій щодо її вирішення;
- документи, що містять питання та відповіді, отримані з мережі Інтернет або через інші канали з метою надання інформації, представленої у формі запитань та відповідей;
- веб-сайти органів державної влади з повним доступом до ключових документів та оголошення про публічні заходи й можливості участі, які іноді включають можливість моніторингу витрат державних органів та політичного впливу;
- сповіщення електронною поштою про можливість участі;
- кампанії з підвищення обізнаності з метою створення можливостей для участі;
- інтернет-трансляції засідань, зустрічей та дебатів, які дають громадянам змогу отримувати інформацію в режимі реального часу [338, с. 9].

Різноманітність джерел доступу до інформації передбачає залучення якнайширшого кола громадян до публічної сфери і до вирішення нагальних питань громади. Крім того, такі інструменти передбачають імплементацію засади субсидіарності, тобто власної відповідальності за прийняття рішення.

На міжнародному і, зокрема, на європейському рівні право на участь у вирішенні суспільних справ, право в обговоренні та безпосередній участі, передбачено для кожної особи, без винятків та необґрунтованих обмежень. До того ж, будь-яка зацікавлена особа, безпосередньо або через організацію, повинна мати змогу зробити свій внесок у розвиток політики та законодавства [338, с. 9].

Професор О. Крутій зазначає: «Сучасний стан комунікативних зв'язків між органами публічної влади та громадськістю в українських реаліях вказує на те, що існує кілька перешкод у досягненні ефективності цього процесу, це, зокрема, невисока соціальна активність населення, а також небажання державних службовців, представників органів влади різних рівнів сприяти використанню потенціалу відповідних територіальних громад для розв'язання нагальних проблем місцевого розвитку, хоча здебільшого і визнають важливість здійснення таких заходів» [136].

Відповідно до позиції експертів, серед причин неефективності консультацій з громадськістю є, передусім, небажання органів виконавчої влади враховувати пропозиції громадськості при проведенні консультацій; відсутність належного інформування про проведення консультацій [360].

Аналіз досвіду країн ЄС показує, в який спосіб будується взаємодія громадянина з владою на різних рівнях. Наприклад, це участь громадських організацій у реалізації публічних завдань на засадах партнерства, інформування громадян про майбутні проекти і їх способи реалізації, можливість надання власних пропозицій у конкретній справі за допомогою такого інструменту, як громадський бюджет (і можливість його використання для конкретної справи – ремонт дитячого майданчика, будівництво велосипедної доріжки, висадження дерев біля багатоквартирних будинків), feedback від органів державної влади як індикатор зацікавленості та прийняття до розгляду пропозицій від громади.

Таким чином, інноваційний інформаційно-комунікаційний механізм передбачає активне використання інформаційних систем у даному процесі. Електронне урядування дає органам публічної влади змогу функціонувати в

режимі реального часу та спрощує щоденне спілкування з ними громадян, представників бізнесу тощо. Дійсно, новітні технології змінюють підхід в управлінському процесі і передбачають активне залучення до нього інститутів громадянського суспільства. Яскравим прикладом цього є наявність в Україні інформаційної платформи «Прозоро», ініціатором створення якої були саме громадські організації. Варто підкреслити, що даний процес повинен відбуватися в правових рамках, і тому створено нормативно-правову базу зворотного зв'язку органів влади та громадськості. Отже, реальний стан справ свідчить про поступове налагодження ефективного зворотного зв'язку з інститутами громадянського суспільства. Органам публічної влади доцільно бути відкритими до громадян і трактувати їх інтереси як пріоритетні, бо, по-перше, фінансування різноманітних проектів, завдань на різних рівнях відбувається з державного і локального бюджетів, які, у свою чергу, наповнюються переважно завдяки фізичним і юридичним особам, і по-друге, органи публічної влади повинні працювати саме для громадян, оскільки це є одним з ключових завдань соціальної держави.

Висновки до розділу 5

1. Зазначено, що в Україні потенціал громадського контролю як форми взаємодії між органами державної влади та громадянським суспільством поки повністю не розкритий. Незважаючи на різноманітність суб'єктів громадського контролю, на сьогодні його ефективність можна в цілому оцінити як невисоку, причиною чого виступають як правові та організаційні проблеми, так і низька активність громадянського суспільства. Скандальні факти зловживання владними повноваженням, корупційні схеми з бюджетними ресурсами свідчать про необхідність законодавчого закріплення поняття громадського контролю, його цілей, завдань і принципів, чіткого переліку його суб'єктів і форм, що дасть можливість створити чітку і зрозумілу систему інституту громадського контролю.

Окреслено напрями посилення громадського контролю в аспектах забезпечення підзвітності й відповідальності органів державної влади на основі унормування вимог до звітності; регламентації превентивних процедур; розробки, узгодження та затвердження критеріїв ефективності діяльності; методичного забезпечення оцінки та перевірки державних витрат.

2. Констатовано, що імплементація європейських практик активізації громадської участі в українські реалії зіштовхується з наявними бар'єрами в соціумі, серед яких: низький рівень усвідомлення ефективності суспільної комунікації; недовіра як з боку влади до представників громадськості, так і громадськості до влади; відсутність позитивного досвіду налагодження взаємодії між громадою та представниками влади. Наголошено, що в перспективі саме громадська участь дасть змогу визначати напрями діяльності органів влади в інтересах жителів конкретної громади, урахувати інтереси всіх сторін; підтримувати та ухвалювати політичні рішення за участю громадян.

3. Зазначено, що на сьогодні в Україні закладено міцне підґрунтя для розбудови ефективної системи комунікацій владних структур і громадськості, сформовано нормативно-правову базу для комунікації й налагодження зв'язків громадськості з органами влади, розроблено механізми взаємодії з акцентом на забезпеченні зворотного зв'язку як впливу результатів функціонування системи управління на характер цього функціонування. Однак в умовах стрімкого розвитку цифрових технологій, структурних змін у державних інституціях та постійного запиту на зміни від суспільства посилюється необхідність забезпечення транспарентності у відносинах та підвищення рівня демократії та довіри до владних інституцій. У зазначеному проблемному полі окреслено шляхи вдосконалення інформаційно-комунікаційного механізму взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства, що спрямовані на раціоналізацію комунікаційних зв'язків, підвищення якості адміністративних та управлінських процесів, забезпечення належного рівня інформаційної безпеки; упорядкування зворотного зв'язку між владою та громадянами, налагодження експертно-аналітичного супроводу та забезпечення інформативними даними про стан справ у різних сферах

життєдіяльності суспільства, імплементацію нових інформаційно-моніторингових платформ та перехід на електронний документообіг.

4. Проведене теоретико-методологічне обґрунтування особливостей удосконалення інформаційно-комунікаційного механізму взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства сприяло розробленню структурно-функціональної моделі розвитку взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства, яка базується на основоположних принципах та передбачає активне впровадження інноваційних інструментів публічного управління, спрямованих на максимальне задоволення потреб громадян.

Опрацювання п'ятого розділу представлено автором в таких працях: [6; 7; 176; 179; 378; 393; 410].

ВИСНОВКИ

У дослідженні запропоновано розв'язання актуальної для науки державного управління проблеми щодо обґрунтування теоретичних та методологічних засад удосконалення механізмів взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства, а також розробки науково-прикладних технологій практичного використання отриманих результатів. Отримані у процесі дослідження результати підтверджують загальну методологію, покладену в його основу, а реалізована мета й завдання роботи дають можливість зробити такі висновки:

1. На основі систематизації концептуальних основ налагодження взаємовідносин між державою та громадянським суспільством представлено здобутки попередників та визначено їхній внесок у розв'язання окресленої проблематики. Встановлено, що нечітко визначено рамки таких явищ, як інститути громадянського суспільства, громадянськість, та їх вплив на соціально-культурне життя. Аргументовано, що з метою сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та практичної реалізації ідеології партнерства між владою і суспільством необхідним є створення дієвих механізмів функціонування оптимальної системи прямих та зворотних зв'язків між суспільством та органами публічної влади на всіх рівнях управління як основи конструювання ефективного діалогу та налагодженням поліаспектної взаємодії органів публічної влади з різними групами населення, що сприятиме дотриманню принципів верховенства права та закону, прав і обов'язків людини й громадянина, а також забезпеченню їх захисту та розвитку громадського самоврядування.

Шляхом категоріально-понятійного аналізу проблеми дослідження взаємовідносин між державою та громадянським суспільством систематизовано підходи до визначення сутності понять «громадськість», «громадянськість», «громадянське суспільство» та «інститути громадянського суспільства». Зазначено, що взаємовідносини з громадськістю в системі

управління слід розглядати не як зменшення ролі держави в управлінському процесі, а як спрощення забюрократизованих процедур взаємодії державних інституцій із громадянським суспільством з метою підвищення ефективності управління та ліквідації бюрократичних нашарувань у відносинах між державою та громадськістю. Здійснено періодизацію становлення й розвитку громадянського суспільства як суспільно-політичного феномена шляхом виділення чи виокремлення таких історичних етапів: початковий період (з античності до XVI–XVII ст.), природно-правовий період (XVII–XVIII ст.), інституціональний період (XIX – перша чверть XX ст.), конституціональний період (20-90-ті рр. XX ст. – кінець XX ст.), сучасний період (кінець XX ст. – сьогодні).

2. Окреслено особливості інтегративної складової парадигми побудови взаємовідносин органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства за допомогою дослідження вертикальних та горизонтальних проєкцій у системі публічного управління. Зазначено, що вертикальна проєкція реалізації публічної політики відображає такі її характеристики, як когерентність, інструментальність та ієрархічність. Доповнюючи вертикальну, горизонтальна проєкція виступає платформою для встановлення зв'язків та комунікативних каналів між політичними акторами, від яких залежить набір можливих варіантів політики, її предмет цілі, засоби, ресурси, цільові групи та можливості щодо впровадження демократичних механізмів та інструментарію, придатного для реалізації нових завдань. Визначено роль і значення громадських рад як особливих громадських об'єднань, що займають специфічне положення між громадською структурою та формою безпосередньої участі громадян у публічному управлінні, а також виступають інструментом демократизації, дають змогу впорядкувати взаємозв'язки між владою і громадою та завдяки достатньо високому ступеню свободи забезпечують можливість постійного вдосконалення форм і методів співпраці між ними.

3. Узагальнено науково-методичний підхід до дослідження феномена взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського

суспільства як синтетичного компонента в реалізації публічної політики певного напрямку. Аргументовано нагальну потребу активізації процесів модернізації та методичного оновлення як системи публічного управління загалом, так і її окремих блоків з метою конвергенції поставлених цілей і отриманих результатів на основі нових джерел ідей, інформації і ресурсів для розробки варіантів рішень.

Розширено підходи до інституціоналізації взаємовідносин держави і громадянського суспільства як чинника розвитку системи публічного управління та комплексного соціогуманістичного захисту людини і нації в системі загальнолюдських цивілізованих відносин. З метою стимулювання розвитку взаємовідносин органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства уточнено положення конструювання вертикальних суспільних відносин та практик участі громадянського суспільства в державно-політичних процесах, де базовим критерієм виступає готовність до довірчих відносин та усвідомлення відповідальності за їх розвиток на всіх рівнях управління. Узагальнено базові положення налагодження продуктивних взаємовідносин за схемою «влада – громадянин – громадянське суспільство», а саме: державні інституції повинні працювати відкрито; ефективність програмних заходів залежить від забезпечення широкої громадської участі; мають бути чітко визначені ролі і відповідальність сторін у законодавчому та виконавчому процесах; програмні заходи мають бути ефективними, своєчасними і приносити необхідні результати на основі чітко поставлених завдань; заходи і дії мають бути послідовними, науково обґрунтованими і добре зрозумілими.

На основі систематизації європейського досвіду окреслено умови ефективної взаємодії органів публічного управління з громадськістю: соціальне та моральне налаштування й готовність учасників до розвитку і зміцнення взаємодії; зрілість інститутів громадянського суспільства; наявність інституціалізованих правових та організаційних меж взаємодії як для влади, так і для громадськості; певна економічна незалежність і стабільний рівень

діяльності інститутів громадянського суспільства, їхня спроможність бути повноцінним партнером органів публічного управління.

4. За результатами оцінювання сучасних практик взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства в контексті реформ та трансформаційних процесів систематизовано проблемні аспекти, що сповільнюють подальше зростання громадської активності та перешкоджають активізації діяльності інститутів громадянського суспільства, а саме: спостерігаються тенденції непрозорості, закритості та надмірної бюрократизованості в діяльності державних інституцій; недосконалість чинного законодавства в аспектах застосування форм та методів взаємодії; відсутнє податкове стимулювання; неналежне фінансове забезпечення; нерозвиненість потенціалу інститутів громадянського суспільства щодо надання соціальних послуг населенню; відсутнє системне інформування населення про існуючі організації громадянського суспільства та напрями їх діяльності; наявні суттєві розбіжності між формальною інституціоналізацією та реальною активністю громадянського суспільства.

5. Окреслено напрями підвищення соціальної відповідальності громадськості як основи соціального механізму взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства. Обґрунтовано необхідність впровадження субсидіарного підходу при налагодженні взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства, що забезпечує усвідомлення взаємної відповідальності та стимулює активність й ініціативність сторін. Доведено, що поштовхом до взаємодії є саме соціальна відповідальність сторін, яка забезпечує ефективний, раціональний та орієнтований на людину суспільний розвиток на основі духовно-моральних і соціокультурних цінностей. Соціальна відповідальність виступає важелем контролюючої складової соціального механізму взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства, функціональним призначенням якого є формування стійкої системи взаємодій соціальних суб'єктів різних типів і рівнів, кінцевим результатом яких слугує задоволення певних суспільних потреб.

6. Досліджено сучасні підходи до формування джерел фінансового забезпечення взаємодії органів публічного управління, інститутів громадянського суспільства та соціально відповідального бізнесу. Доведено, що мотивація соціальної поведінки бізнесових структур та активізація громадськості залежить від системи диспозиції особистості, її готовності до визначеного способу дій, яка включає, по-перше, загальну систему ціннісних орієнтацій особистості, по-друге, систему соціальних установок на певні соціальні об'єкти, по-третє, систему ситуативних соціальних установок. Визначено, що мотиваційна складова залучення бізнесу і громадськості до вирішення соціальних проблем визначається рівнем генеральних диспозицій, який регулює загальну направленість соціальної поведінки особистості й визначає принципову готовність до альтруїстичних вчинків і соціальної відповідальності; системою ціннісних орієнтацій суспільства, особливостями соціально-культурної сфери; релігійними переконаннями; бажанням вберегти кошти від оподаткування тощо. Запропоновано алгоритм розвитку взаємодії органів державної влади, громадськості та бізнесу за моделями взаємодії. Обґрунтовано необхідність інституціональної модернізації взаємодії органів державної влади, громадськості і бізнесу шляхом заснування єдиного центру соціальних комунікацій на конкретній території (регіон, місто), що виступає ресурсною (матеріальною, фінансовою, інформаційною, координаційною) платформою, а також стимулює розвиток взаємодії з об'єктами заступництва, відповідає за достовірність інформації щодо потреб у допомозі, акумулює ресурси та забезпечує їх цільове використання. Доведено необхідність створення законодавчих (податкових, правових) умов, які дали б змогу розширити можливості фандрейзингу та розв'язати такі проблеми, як: нерозробленість сприятливого податкового законодавства (податкових пільг, стимулів) для розвитку благодійництва; нестабільна система оподаткування; неврегульовані правові проблеми неприбуткових громадських організацій; брак інформації щодо цілей соціального проекту та системи оцінки його ефективності, а також недостатній професіоналізм у його створенні; відсутність прозорої фінансової звітності некомерційної організації; низький

кваліфікаційний рівень управлінських навичок керівників неприбуткових організацій.

7. Обґрунтовано напрями стимулювання залучення інститутів громадянського суспільства до участі в публічному управлінні. Зазначено, що в Україні сформовано нормативно-правову основу розширення можливостей залучення недержавних інституцій до надання соціальних послуг, що дало змогу оптимізувати витрати на адміністративно-управлінський персонал та направити вивільнені кошти на покриття дефіциту. Констатовано, що при збереженні обсягів фінансування залучення сервісних громадських організацій забезпечує підвищення якості та кількості соціальних послуг. З метою створення конкурентного середовища окреслено напрями введення ринкових механізмів у функціонування системи соціальних послуг.

8. Концептуалізовано перспективи розвитку соціального лобіювання як інструменту консолідації зусиль щодо забезпечення соціальної безпеки держави. Зазначено, що перехід від класичного лобіювання «вузьких» інтересів до «соціального лобіювання» ґрунтується на основі спільних домовленостей та прийняття узгоджених рішень в інтересах соціально незахищених категорій населення, територіальних громад, окремих громадян. Визначено, що базовими принципами соціального лобіювання виступають конструктивність, взаємодія, репрезентативність сторін і їх представників, відкритість та прозорість дій. Обґрунтовано необхідність законодавчого унормування інституту соціального лобіювання як нової форми легітимного впливу громадськості на органи державної влади, посадових і службових осіб цих органів задля просування та захисту інтересів саме тих соціальних груп населення, які потребують нагального розв'язання проблеми або запобігання кризовим ситуаціям. Систематизовано базові принципи соціального лобіювання, якими є конструктивність, взаємодія, репрезентативність сторін і їх представників, відкритість та прозорість дій.

Окреслено напрями формування сприятливих умов для реалізації ініціативних проектів органів самоорганізації населення у виконанні публічних функцій. Доведено, що подальше поширення органів

самоорганізації населення вимагає унормування можливості їх впливу на процес прийняття рішень на місцевому рівні; удосконалення місцевої нормативної бази; проведення постійної масштабної інформаційної роботи; стимулювання та розширення можливостей щодо внесення пропозицій до місцевих програм; підвищення обізнаності щодо здійснення громадського контролю за виконанням до місцевих програм; активного впровадження спеціальних і антикорупційних інструментів (антикорупційних та громадських експертиз); імплементацію кращих практик залучення органів самоорганізації населення до вирішення питань соціально-економічного розвитку громад.

9. Визначено шляхи вдосконалення механізмів взаємодії публічного управління з інститутами громадянського суспільства з урахуванням досвіду країн Європейського Союзу, а саме в аспектах: посилення громадського контролю та забезпечення підзвітності й відповідальності органів державної влади (унормування вимог до звітності; регламентації превентивних процедур; розробки, узгодження та затвердження критеріїв ефективності діяльності; методичного забезпечення оцінки та перевірки державних витрат); удосконалення інформаційно-комунікаційного механізму взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства (передбачає раціоналізацію комунікаційних зв'язків, підвищення якості адміністративних та управлінських процесів, забезпечення належного рівня інформаційної безпеки; упорядкування зворотного зв'язку між владою та громадянами, налагодження експертно-аналітичного супроводу; імплементацію нових інформаційно-моніторингових платформ; максимально можливе впровадження електронного документообігу).

Розроблено структурно-функціональну модель розвитку взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства, яка базується на основоположних принципах та передбачає активне впровадження інноваційних інструментів публічного управління, спрямованих на максимальне задоволення потреб громадян.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аддис-Абебська програма дій третьої Міжнародної конференції з фінансування розвитку (АддисАбебська програма дій). Ухвалена Генеральною Асамблеєю 27 липня 2015 року : Резолюція 69/313.
2. Адміністративне право України. Академічний курс. Том 1. Загальна частина / голова ред. колегії В. Б. Авер'янов. Київ : Видавництво Юридична думка, 2004. 584 с.
3. Амоша О., Новікова О. Соціальна відповідальність в контексті розвитку людського потенціалу. *Держава і суспільство*. 2011. № 1. С. 122-127.
4. Антонова Л. В., Антонов А. В. Удосконалення виборчого процесу в Україні: організаційно-правовий аспект. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 12. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1984>. (дата звернення: 19.11.2020).
5. Антонова Л. В., Лізаковська С. В. Особливості представництва та лобіювання інтересів громадян в органах публічної влади. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. № 4. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1655> (дата звернення: 19.06.2020).
6. Антонова Л. В., Лізаковська С. В. Міжнародний та вітчизняний досвід лобіювання інтересів громадян в органах публічної влади. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2017. № 8. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1098>. (дата звернення: 19.06.2020).
7. Антонова Л. В., Лізаковська С. В. Оцінка механізмів взаємодії органів публічної влади з громадськістю в системі державного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. № 7. – URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1665> (дата звернення: 19.06.2020).
8. Антонова Л. В. Е-урядування як сервісно-орієнтований інструмент державного управління соціальною сферою / Л.В. Антонова, А.В. Антонов. *Публічне управління та регіональний розвиток*. Миколаїв : Вид-во ЧНУ ім. Петра Могили, 2020. Вип. 2. С. 386–409.

9. Апхайер Х. Гражданское общество и «третий сектор». URL : www.academy-go.ru/Site/GrObsh/Publications/Aphayer.html. (дата звернення : 01.03.2020).
10. Арістотель. Політика / Пер. з давньогр. О. Кислюка. Київ : Основи, 2000. 239 с.
11. Артеменко В. Форми та методи залучення громадськості. Київ : Видавництво «Леста», 2007.
12. Архипова Є. О., Дмитренко Н. О. Ефективна комунікація між органами державної влади та громадськістю як умова розвитку демократичного суспільства. Київ : ТОВ «ДКС Центр», 2016.
13. Багацький В. Меценатство в Україні (IX–XVIII ст.). *Українська культура*. 1993. №11-12. С. 3-5
14. Батанов О.В. Функції муніципальної влади: поняття та класифікація. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2006. № 11 (61). С. 25–33.
15. Безпалько О. В. Аналіз теоретичних підходів до визначення та змісту соціально-педагогічної роботи в громаді. *Матеріали ІХ Міжнародної науково-практичної конференції «Наука та освіта 2006»*. Том 2. Педагогічні науки. Дніпропетровськ: Наука і освіта, 2006. – С. 73-75.
16. Бех В., Нестеренко Г. Громадські організації у дискурсі демократизації суспільства. Київ : Видавництво НПУ імені М. П. Драгоманова, 2011.
17. Бельська Т. В. Громадянське суспільство як суспільно-політичне явище. *Публічне управління : теорія та практика*. Харків, 2011. № 3(7). С. 67—73.
18. Бельська Т.В. Інституційний вимір глобального громадянського суспільства. *Збірник наукових праць «Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 44. С. 71-81.
19. Біла книга: реформування законодавчого середовища для розвитку громадянського суспільства в Україні. Київ: ПРООН, 2011. 28 с. URL

: http://www.undp.org.ua/files/ua_82293White_Paper_Layout_Draft_8.pdf. (дата звернення : 07.02.2019).

20. Боднар К.А. Зміна парадигм у становленні та розвитку теорії громадянського суспільства (історико-філософський аспект). – автореферат дисертації на здобуття наукового ступеню кандидата філософських наук зі спеціальності 09.00.05 / Національний педагогічний університет імені М.П. Драгоманова. Київ, 2010. 15 с.

21. Бойчук М.А. Влада і громадянське суспільство: механізми взаємодії : дис. ... канд. політ. наук. : 23.00.01 / Національний педагогічний університет імені М.П. Драгоманова. Київ, 2007.

22. Бондар Г. Л. Комунікативна політика в діяльності державного службовця : навч. посіб. Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2015. 300 с.

23. Бондаренко М. Взаємодія органів державної влади з громадськими рухами як фактор розвитку громадянського суспільства. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2011. № 1. С. 158-167.

24. Бондаренко М. Ю. Вплив громадськості на прийняття владних рішень у сучасній Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2010. Вип. 4. С. 59–64.

25. Булкина И. Налоговый Майдан. URL : <http://www.ej.ru/?a=note&id=10581>. (дата звернення : 02.05.2020).

26. Бунік М.З. Принципи моделювання громадянського суспільства як системи соціально-політичних відносин : автореф. дис. канд. політ. наук: 23.00.01 / Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. Львів, 2006. 19 с.

27. Бутирська Т. Оптимізація взаємодії державної влади і громадянського суспільства (управлінський аспект) : автореф. дис. канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / Одес. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Одеса, 2004. 20 с.

28. Буханевич А. І. Публічний контроль за діяльністю органів державної влади: теоретико-методологічний аналіз: автореф. дис. канд. наук з

держ. упр. : 25.00.01 / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. Київ, 2011. 20 с.

29. Веблен Т. Теория праздного класса / пер. с англ. Москва : Прогресс, 1984. 367 с.

30. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2007. 1736 с

31. Взаємодія влади та громадськості у процесі європейської інтеграції / Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. URL : <http://www.center.gov.ua/>. (дата звернення : 25.04.2020).

32. Взаємодія держави та інституцій громадянського суспільства: роз'яснення Міністерства юстиції України від 03.02.2011 р. URL : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/n001832311>. (дата звернення : 29.03.2021).

33. Взаємодія органів державної влади та громадянського суспільства : навч. посіб. / за наук. ред. д-ра соц. наук, проф. Ю. П. Сурміна, д-ра іст. наук, проф. А. М. Михненка; авт. кол. : Ю. П. Сурмін, А. М. Михненко, Т. П. Крушельницька та ін. – Київ : НАДУ, 2011. 388 с.

34. Виговський Д. Суть лобізму як категорії політичної науки. Львів: Видавництво Національного університету «Львівська політехніка», 2008.

35. Віденська декларація та програма дій. URL : http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_504?lang=uk. (дата звернення : 07.02.2021).

36. Власть, бизнес и гражданское общество. *Общественные науки и современность*. 2002. № 6. С. 33-51.

37. Войтенко Т. О. Громадянське суспільство в Україні: аналіз соціального конструювання / відп. ред. Ю. Саєнко. Київ : Стилос, 2002.

38. Войтович С. Соціальна відповідальність соціальних відносин в українській культурі. Київ : Інтел, 1994. 144 с.

39. Волошина А. В., Лациба М. В. Ефективна організація роботи громадської ради. Київ : Агентство «Україна», 2011.

40. Всемирная энциклопедия: Философия / главн. науч. ред. и сост. А. А. Грицанов. Москва : АСТ; Минск: Харвест, Современный литератор, 2001. 1312 с.
41. Всеобщая декларация прав человека :Принята и провозглашена в резолюции 217 А (III) Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1948 г. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text (дата звернення : 10.04.2021).
42. Газізов М. М. Концептуальні підходи до дослідження феномену лобізму. *Державне будівництво*. 2015. № 1. URL : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2015-1/doc/4/05.pdf>. (дата звернення : 10.02.2021).
43. Галай А. Умови взаємодії органів місцевої влади та недержавних організацій у контексті децентралізації влади в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2011. № 7. С. 30-33.
44. Гарасимів Т. З., Дашо Т. Ю. Основні інститути громадянського суспільства та правової держави: засади взаємодії.*Вісник Національного «Львівська політехніка»*. 2015. № 813 (5). С. 96-107.
45. Гегель Г. Философия права. Москва, 1990.
46. Герасименко І. Як працює лобізм в Україні і на Заході. URL : <https://delo.ua/economyandpoliticsinukraine/institut-lobizmu-jogo-mehanizm-zakordonom-ta-jogo-specifika-na-315496/>. (дата звернення : 20.03.2020).
47. Гилберт Я. Социальное планирование и организация в местных общинах / Я. Гилберт, Г. Спехт. Энциклопедия социальной работы. В 3-х томах. Москва, 1994. Т. 3. С. 250-251.
48. Глубоченко К.О. Функціонування механізмів взаємодії органів державної влади з громадськістю в системі державного управління України : автореф. дис. ... канд. наук. з держ. упр. : 25.00.02. Миколаїв : ЧДУ ім. Петра Могили, 2012. 21 с.
49. Гоббс Т. Левіафан /Пер. з англ. Київ : Дух і Літера, 2000. 606 с.
50. Головатий М. Суспільствої держава: концептуальні засади взаємодії: (аспект суспільно-політичних трансформацій та модернізації політичної системи України). *Персонал*. 2011. № 4. С. 4-11.

51. Горбань О. В. Громадянське суспільство: ідея та механізм її здійснення (соціально-філософський аналіз): автореф. дис. ... д-ра філософ. наук : 09.00.03 / Тавр. нац. ун-т ім. В.І. Вернадського. Сімферополь, 2011. 36 с.
52. Грицай І. О. Неурядові правозахисні організації як інститут громадянського суспільства. *Право і суспільство*. 2011. № 5. С. 31-35.
53. Гриценко О. Суспільство, держава, інформація. Київ : Національний університет ім. Т. Шевченка, 2001. 165 с.
54. Громадські організації в Україні: стат. бюлетень / Державний комітет статистики України. Київ, 2004. 157 с.
55. Громадянське суспільство : проблеми і напрями інституційного розвитку / Уклад. : Ю. П. Сурмін, Т. П. Крушельницька, В. В. Карлова та ін. ; за заг. ред. д-ра соціол. наук, проф. Ю. П. Сурміна. Київ: НАДУ, 2008. 56 с.
56. Громадянське суспільство України: сучасні практики та виклики розвитку : аналіт. доповідь / за заг. ред. О. А. Корнієвського, Ю. А. Тищенко, В. М. Яблонського. Київ : НІСД, 2018. 128 с.
57. Грудцына Л. Ю. Государственно-правовой механизм формирования и поддержки институтов гражданского общества в России: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Москва, 2009.
58. Групи інтересів. Основи демократії / за заг. ред. А. Колодій. – Київ, 2002.
59. Гурицька М. Основні моделі взаємодії громадянського суспільства і держави: автореф. дис. канд. політ. наук: 23.00.02 / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ, 2009. 16 с.
60. Деметрадзе М. Р. Политико-правовые аспекты гражданского неповиновения. URL : http://www.civisbook.ru/files/File/Demetradze_4_07.pdf. (дата звернення : 08.05.2020).
61. Деріга В.В. Соціальна і гуманітарна політика. Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2012. 152 с.
62. Державна політика сприяння розвитку громадянського суспільства. Методичні рекомендації / Укр. незалеж. центр політ. дослідж. : А.

О. Красносільська, М. В. Лациба, А. В. Волошина, В. О. Купрій, Н. М. Чермошенцева, О. Л. Ващук. Київ : Агентство «Україна», 2013. 180 с.

63. Державне управління: у визначеннях, поясненнях, схемах, таблицях : навчальний посібник / В. М. Ємельянов, О. Н. Євтушенко, В. І. Андріяш. Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2015. 336 с.

64. Державні соціальні стандарти та гарантії у 2014, 2019, 2020 рр. URL : <https://www.msp.gov.ua/content/socialni-standarti.html?PrintVersion>. (дата звернення : 07.03.2015).

65. Державні соціальні стандарти та гарантії у 2015 році. Міністерство соціальної політики України. URL : http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/category;jsessionid=99C907A49A674BB109A7919CC4E01C93.app1?cat_id=141688. (дата звернення : 07.03.2016).

66. Деякі питання реалізації в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» : Постанова Кабінету Міністрів України від 13 червня 2012 р. № 671. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/671-2012-%D0%BF#Text>. (дата звернення : 10.04.2021).

67. Дилигенский Г. Что мы знаем о демократии и гражданском обществе? *Гражданское общество (Pro et contra)*. 1997. С. 5–21.

68. Діяльність громадських об'єднань в Україні у 2014 році : статистичний бюлетень. Київ : Державна служба статистики України, 2015. URL : https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat_u/publpolit_u.htm. (дата звернення : 07.03.2015).

69. Діяльність громадських об'єднань в Україні. Дані Державної статистичної служби України. URL : <http://www.ukrstat.gov.ua/>. (дата звернення : 25.03.2021).

70. Довгошей А. Мораторій на продаж землі: лихо чи благо. URL : <http://www.poltava.pl.ua/news/9480/>. (дата звернення : 24.03.2020).

71. Досвід взаємодії державних органів країн світу з інститутами громадського суспільства, залучення громадськості до формування та реалізації державної політики, протидії корупції, забезпечення електронного

урядування. Законодавчі норми, практика та національні особливості взаємин між владою та громадянським суспільством. Київ : Міністерство закордонних справ України, 2012. URL : http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/library/Dosvid_OGP-MFA.pdf. (дата звернення : 22.03.2021).

72. Дымерец Р. Понятие «гражданское общество». Историческая ретроспектива. *Персонал*. 2002. № 4. С. 32-36.

73. Електронні паспорти не вирішують проблем з посвідченням особи – експерт. URL : <http://www.pravda.com.ua/news/2012/10/4/6974025/>. (дата звернення : 28.03.2021).

74. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. С. 493–494.

75. Енциклопедія державного управління [Текст] : у 8 т. / наук.ред.кол. : Ю. В. Ковбасюк) [та ін.] ; Національна академія державного управління при Президентіві України. Київ : НАДУ, 2011. Т. 8 : Публічне врядування / наук.ред.кол. : В. С. Загорський (голова), С. О. Телешун (співголова) [та ін.] ; Львівський регіональний інститут державного управління Національна академія державного управління при Президентіві України. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. — 630 с.

76. Енциклопедія державного управління: у 8 томах/ Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України ; наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. 2011. Том 2 : Методологія державного управління / наук.-ред. колегія : Ю.П. Сурмін (співголова), П.І. Надолішній (співголова) та ін. Київ : НАДУ, 2011. 692 с.

77. Ерохов А. Е. Теория Всего и Ответ Гегеля. СПб. : ИПФ «Реноме», 2007. 80 с.

78. Ефимов О. И. Коммуникативная компетентность как условие функционирования гражданского общества на современном этапе. *Личность. Культура. Общество*. 2011. № 3. С. 210-216.

79. Європейська декларація прав міст. URL : <http://www.eu.org.ua/index.php?page=1206>. (дата звернення : 07.02.2021).
80. Європейська соціальна хартія (Переглянута): Хартія, Міжнародний документ від 03.05.1996 р. № ETS N 163. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 51. URL : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_062/page2. (дата звернення : 05.03.2018).
81. Європейський економічний та соціальний комітет у десяти запитаннях. URL : Режим доступу: www.ntser.gov.ua/assets/files/.../ЕЕСК.doc. (дата звернення : 09.02.2017).
82. Європейські практики правового регулювання статусу неурядових організацій : матеріали семінару від 21 жовтня 2010 року. Київ, 2010. 64 с.
83. Євтушенко О. Н. Андріяш В. І. Державне управління (Основи теорії державного управління) : навчальний посібник у трьох частинах. Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2013. Ч. 1. Основи теорії державного управління. 268 с.
84. Євтушенко О. Н. Державна влада і місцеве самоврядування в політичній системі суспільства : монографія. Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2010. 516 с.
85. Євтушенко О. Н. Муніципальний менеджмент : підручник/ О. Н. Євтушенко, В. М. Ємельянов, В. І. Андріяш. Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2016. 404 с.
86. Ємельянов В. М. Розвиток партнерських відносин бізнесу і влади в системі державного управління сталим розвитком України: теорія, методологія, практика : монографія. Миколаїв : ПП Ємельянова Т. В., 2012. 420 с.
87. Ємець Д. С. Реформування державного управління, зокрема на прикладі легалізації інституту лобізму. Київ : НАДУ, 2008.
88. Жовнерик Д. Визначення меж публічної політики в умовах діяльності державних інститутів України. URL :

http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Npchdu/Politology/2010_118/118-24.pdf.

(дата звернення : 22.03.2021).

89. Заборин Д. Как построить удобное государство. *Киевский телеграф*. 2007. №1. С. 9.

90. Закон про «електронні паспорти» набув чинності. URL : <http://www.pravda.com.ua/news/2012/12/6/6978895/>. (дата звернення : 26.05.2021).

91. Зануда А. IFC: Україна прогресує і пасе задніх одночасно. URL : http://www.bbc.co.uk/ukrainian/business/2011/11/111101_ifc_invesyment_climate_ukraine_az.shtml. (дата звернення : 25.07.2019).

92. Зануда А. Податковий майдан: рік потому. URL : http://www.bbc.co.uk/ukrainian/business/2011/11/111122_tax_maidan_one_year_az.shtml. (дата звернення : 24.03.202).

93. Зелински Я. Дефицит демократии в Европейском сообществе и делиберативная демократия. *Вестник Тамбовского университета. Серия: Политические науки и право*. 2015. № 2 (2). С. 82-90.

94. Земельний кодекс України від 15.01.2009. URL : <http://kodeksy.org.ua/zem/1.htm>. (дата звернення : 14.03.2016).

95. Зернова А. Легітимація лобізму в Україні, або Чи далі залишатися з корупцією? URL : Режим доступу: https://24tv.ua/legitimatsiya_lobizmu_v_ukrayini_abo_chi_dali_zalishatisya_z_koruptsiyeyu_n899678. (дата звернення : 20.03.2020).

96. Ильин М. В., Коваль Б. И. Две стороны одной медали: гражданское общество и государство. *Политические исследования*. 2002. №1-2. С. 20-25.

97. Ительсон Л. Б. Математические и кибернетические методы в педагогике. Москва : Просвещение, 1964. 248 с.

98. Івашова Л.М., Івашов М.Ф., Усаченко О.О. Особливості державного регулювання будівництва нового та реконструкції застарілого житлового фонду за участі громадянського суспільства. *Публічне управління та регіональний розвиток*. 2019. № 6. С. 824-855

99. Індекс сталості розвитку організацій громадянського суспільства України в 2012 році. URL : http://www.ccc-tck.org.ua/storage/books/shortreport_ukr.pdf. (дата звернення :14.03.2014).
100. Індекс сталості розвитку організацій громадянського суспільства України в 2013 році. URL : http://ccc-tck.org.ua/storage/books/2013_ukraine_ukr.pdf. (дата звернення : 14.03.2014).
101. Каблак П. Леякі міркування щодо визначення поняття «громадськість» у контексті налагодження взаємовідносин із судовою владою. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2014. № 12. С. 186-189.
102. Калінічева Г. Державна політика підтримки розвитку організацій громадянського суспільства в країнах ЦСЄ. *Віче*. 2013. № 20.
103. Калініченко М. М. Політико-владний потенціал громадянського суспільства в сучасній теорії політики: автореф. дис. канд. політ. наук: 23.00.01 / Нац. пед. ун-т ім. М. П. Драгоманова. Київ, 2006. 20 с.
104. Капська А. Соціальна педагогіка. Київ: Центр навчальної літератури, 2003.
105. Кальниш Ю.Г. Аналіз та оцінювання політики в системі моніторингу взаємодії органів державної влади / Ю.Г. Кальниш, В.В. Тертичка. *Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України*. 2004. № 3. С. 86-95.
106. Карнишин В. Ю. История российского предпринимательства и меценатства: учеб. пособие. Пенза : Из-во Пенз. гос. техн. ун-та, 1997. 108 с.
107. Керівні принципи щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень : Прийнято Комітетом міністрів 27 вересня 2017 р. на 1295-му засіданні заступників міністрів. URL : <https://rm.coe.int/guidelines-on-civil-participation-in-political-decision-making/168076e135>. (дата звернення : 18.04.2021).
108. Кількість суб'єктів ЄДРПОУ за галузями економіки та організаційно-правовими формами господарювання станом на 1 січня 2007 р. URL : <http://www.ukrstat.gov.ua>. (дата звернення : 04.08.2014).

109. Кіндратець О. Нові форми взаємодії держави і громадянського суспільства. *Людина і політика*. 2004. №1. С. 42-48.
110. Кінько Т. EUREKA: виправдана історична довіра. *Урядовий кур'єр*. 2005. 5 листопада. С. 12.
111. Клейнер Г.Б. Эволюция институциональных систем. Москва : Наука, 2004. 240 с.
112. Ковалевський В. Інформаційна демократія як політична категорія. *Наукові записки*. Київ : ІПіЕНД, 2003. Вип. 22.С. 214-222.
113. Коваленко А. А. Конституційно-правове регулювання місцевого самоврядування в Україні: питання теорії та практики. Київ : Довіра, 1997. 157 с.
114. Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень : Ухвалений Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи на засіданні 1 жовтня 2009 р. URL : <https://rm.coe.int/16802eeddb>. (дата звернення : 10.04.2021).
115. Козирева А. Поняття та ознаки громадських об'єднань як суб'єктів публічного управління в Україні. *Форум права*. 2013. № 1. С. 459–465.
116. Козлов К. І. Соціальна взаємодія акторів політики як фактор публічного урядування. *Теорія та практика державного управління*. 2012. Вип. 3. С. 59-65.
117. Коліушко І. Б., Демкова М. С. Електронне урядування – шлях до ефективності та прозорості державного управління. URL : <http://www.isu.org.ua/uploads/publications/20.doc>. (дата звернення : 25.03.2021).
118. Колодій А. Ф. На шляху до громадянського суспільства. Теоретичні засади й соціокультурні передумови демократичної трансформації в Україні. Монографія. Львів : Видавництво “Червона Калина”, 2002. 272 с.
119. Колосовська І. І. Формування ефективної моделі партнерства інститутів публічної влади та громадянського суспільства. *Збірник наукових праць «Ефективність державного управління»*. 2015. Вип. 45. С. 161-166. URL : Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2015_45_21. (дата звернення : 20.03.2020).

120. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля від 25 червня 1998 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015#Text. (дата звернення : 26.10.2020).

121. Коник Д. Л. Формування зв'язків із громадськістю в неурядових організаціях України: соціологічний аналіз: автореф. дис. канд. соціол. наук: 22.00.04 / НАН України. Ін-т соціології. Київ, 2007. 16 с.

122. Кононенко М. М. Соціальна взаємодія органів місцевого самоврядування та територіальних громад в умовах демократизації в Україні: автореф. дис. канд. наук з держ. упр. : 25.00.04 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Харк. регіон. ін-т держ. упр. Харків, 2010. 20 с.

123. Конституція України. Київ : Парламентське видавництво, 2006. 159 с.

124. Концептуальні засади взаємодії політики й управління / авт. кол. Е.А. Афонін, Я.В. Бережний, О.Л. Валевський та ін. Київ : НАДУ, 2010. 300 с.

125. Концепція взаємодії держави з громадянським суспільством. Проект. URL : http://www.kmu.gov.ua/document/44502581/Proekt_Conc.doc. (дата звернення : 21.03.2021).

126. Корені трави: громадянське суспільство в Україні: стан та перспективи розвитку. Київ : Європа ХХІ ст., 2003. 288 с.

127. Корнієвський О.А. Громадські об'єднання у системі національної безпеки України : автореферат : дис. ... д-ра. політ. наук : 23.00.01 / Національний педагогічний університет імені М. П. Драгоманова Київ, 2011. 38 с.

128. Корнієнко В. О. Правові основи громадянського суспільства сучасної України (інституційний аспект): автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.01 / Одес. нац. юрид. акад. Одеса, 2007. 19 с.

129. Корнієнко В.О., Годний С.П. Лобіювання як засіб реалізації політичних інтересів. *Innovative solutions in modern science*. 2017. № 1(10).

130. Коршунова Н.В. Міжнародні та європейські стандарти державної політики. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 1 (13). С. 360-370.
131. Косілова О. Правозахисні функції громадянського суспільства. *Підприємництво, господарство і право*. 2011. № 10. С. 10-13.
132. Кочетков А. П. Некоторые тенденции развития современного гражданского общества. *Вестн. МГУ. Сер. 12. Политические науки*. 2012. № 2. С. 53-69.
133. Коэн Джин Л., Арато Э. Гражданское общество и политическая теория. Москва, 2003.
134. Кравчук В. М. Взаємовідносини профспілкових організацій з державою в умовах розвитку громадянського суспільства. *Підприємництво, господарство і право*. 2009. № 11. С. 10-13.
135. Кравчук В. М. Сутність громадської організації та її місце в політичній системі суспільства. *Держава і право*. 2010. № 48. С. 151-155.
136. Крутій О.М. Сучасний стан діалогової комунікації між органами державної влади та громадськістю в українському суспільстві. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2012. № 2. URL : <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=386>. (дата звернення : 24.04.2020).
137. Ксенз Л. Дело для души. *Компаньон*. 1999. № 44. С. 57-59.
138. Ку А. С. Парадокс – гражданское общество без гражданства. *Социологические исследования*. № 12. С. 11-20.
139. Купрій В. О. Організації громадянського суспільства як суб'єкти вироблення державної політики: автореф. дис. канд. наук з держ. упр.: 25.00.01 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ, 2007. 20 с.
140. Курбатов О. Г. Громадянське суспільство та місцеве самоврядування: на шляхах до народовладдя. URL : http://www.nbuv.gov.ua/PORTAL/soc_gum/znpqgvzdia/2008_35/pdf_35/VISNIK_35_23.pdf. (дата звернення : 21.09.2018).

141. Кутиркін А. Співробітництво органів державного управління, що працюють у чорнобильській сфері, з громадськими організаціями. *Юридична Україна*. 2011. № 11. С. 67-72.

142. Лагуткин А. В., Грудцына Л. Ю., Пономарев А. М. Диалог между гражданским обществом и государством в России: перспективы и возможности. *Вестник РУДН. Серия Юридические науки*. 2013. № 3. С. 85-94.

143. Лапин В. А. Потенциальные возможности местного самоуправления. *Полития*. 1998–1999.

144. Лапин М. Ценности, группы интересов и трансформация российского общества. *СОЦИС*. 1997. № 3. С.14-24.

145. Лациба М. В. Державна політика сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: оцінка рішень. Друге півріччя 2007 р. / М. В. Лациба, О. Ю. Вінніков. Укр. незалеж. центр політ. дослідж. Київ, 2008. 60 с.

146. Лациба М. Державна підтримка розвитку громадянського суспільства України: декларації і реальність. *Громадянське суспільство*. 2008. № 4 (6). С. 6–11.

147. Лациба М. Уряд формує політику сприяння розвитку громадянського суспільства України / Максим Лациба, Тетяна Бойко // *Громадянське суспільство*. — 2008. — № 1 (3). — С. 13–20.

148. Лейн Д. Громадянське суспільство у старих і нових державах-членах ЄС. Ідеологія, інституції та просування демократії. *Соціологія: теорія, методи, маркетинг*. 2011. № 2. С. 37-58.

149. Лендъел М. Визначення оптимального розміру муніципалітетів у постсоціалістичних країнах Центрально-Східної Європи: роль європейських норм місцевого самоврядування. *Вісник Наукового інформаційно-аналітичного центру НАТО Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника*. Івано-Франківськ : Гостинець, 2008. Вип. перший (спеціальний випуск) ; заг. ред. О. Білоуса. С. 96–104.

150. Лендъел М.О.Правові можливості для формування допоміжних рівнів та органів самоорганізації у країнах Європи: досвід для України:

Аналітична записка. URL : <http://www.niss.gov.ua/articles/952/>. (дата звернення : 07.02.2021).

151. Лилик С. Фахові громадські організації України-2008: роль та місце у формуванні громадянського суспільства в Україні. *Маркетинг в Україні*. 2008. № 4. С. 51-63.

152. Лисенко І. М. Розвиток територіальних громад як умова формування громадянського суспільства в Україні: автореф. дис. канд. політ. наук : 23.00.02 / Тавр. нац. ун-т ім. В.І. Вернадського. — Сімферополь, 2011. 20 с.

153. Лізаковська С. В. Взаємодія органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства в країнах центрально-східної Європи. *Державне управління : удосконалення та розвиток*. 2019. №9. URL : <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1662>. (дата звернення : 25.01.2021)

154. Лізаковська С. В. Зворотній зв'язок між органами публічної влади та громадянським суспільством: до аналізу питання. *Державне управління : удосконалення та розвиток*. 2020. №8. URL : <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1736> (дата звернення : 25.01.2021).

155. Лізаковська С. В. Публічно-приватне партнерство в контексті парадигми «New Public Management». *Напрями удосконалення механізмів державного управління в умовах сучасних реформаційних процесів: тези конференції*. Запоріжжя : Класичний приватний університет. 2017. С. 49-52.

156. Лізаковська С. В. Необхідність взаємодії громадянського суспільства і органів публічної влади в сучасних умовах. *Актуальні питання суспільних трансформацій в Україні*: колективна монографія ; за ред. Ю.В. Палагнюк, С.І. Шкірчака. Миколаїв: Видавництво ЧНУ імені Петра Могили, 2018. С. 33-47.

157. Лізаковська С. В., Сорока С. В. Позиція Республіки Польща щодо міграційної політики ЄС. *Державна служба України: історичний дискурс та сучасність*. Миколаїв: Миколаївський регіональний центр підвищення кваліфікації. 2018. С. 26-32.

158. Локк Д. Два трактата о правлении: Сочинения в 3 т. / Ред. и сост., авт. примеч. А.Л. Субботин. Москва : Мысль, 1988. Т. 3. 668 с.
159. Локк Дж. Два трактата про правління /Пер. з англ. П. Содомора. Київ : Наш формат, 2020. 312 с.
160. Лопушинський І. П. Вступ на публічну службу: європейський досвід для України / І.П. Лопушинський. *Публічне управління: теорія та практика: Збірник наукових праць Асоціації докторів наук з державного управління*. 2012. № 3 (11). С. 82-90.
161. Людина на всі часи. *Урядовий кур'єр*. 2001. 22 грудня.
162. Магаль М. Спіратися на суспільну думку. *Урядовий кур'єр*. 2007. 18 квітня. С. 5.
163. Мадієвський С. Як це робилось в третьому рейху. *Дзеркало тижня*. 2007. № 6 (635). С. 22.
164. Макиавелли Н. Государь /Пер. с ит. Москва : Планета, 1990. 82 с.
165. Малиновський В. Я. Державна служба: теорія і практика. Київ : Атака, 2003. 159 с.
166. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління. Київ : Атіка, 2005. 240 с.
167. Малиновський В. Я. Державне управління. Луцьк : Волин. держ. ун-т ім. Лесі Українки, 2000. 558 с.
168. Малкіна Г. Вибори як засіб реалізації політичної відповідальності. *Віче*. 2008. № 12. С. 16-18.
169. Манжук К.В. Лобізм у законотворчій діяльності України. *Бюлетин Міністерства юстиції України*. 2005. № 11. С. 5–11.
170. Маркс К. Экономическо-философские рукописи 1844 года и другие ранние философские работы. Москва, 2010.
171. Матвеєнко І. В. Рівень громадянської відповідальності у контексті розвитку громадянського суспільства: теоретико-прикладний аспект. *Статистика України*. 2011. № 1. С. 82-85.

172. Матвійчук А. В. Громадські організації як чинник становлення громадянського суспільства : автореферат дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02 / Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ, 2008. 15 с.
173. Матола В. Політолог: Новий закон про вибори. URL : <http://tyzhden.ua/News/35662>. (дата звернення : 03.03.2020).
174. Матюшина А. В. Соціокультурна роль мас-медіа у формуванні громадянського суспільства в Україні: комунікативний дискурс: автореф. дис. канд. наук із соц. комунікацій: 27.00.01 / Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка, Ін-т журналістики. Київ, 2009. 15 с.
175. Матяж С., Березянська А. Класифікація цінностей та ціннісних орієнтацій особистості. Наукові праці. Соціологія. 2013. № 255. Vol. 213. С. 27-30.
176. Матяж С. Европейский опыт развития гражданского общества как основы социально-демократического государств. *Кавказ и мир*. Тбилиси. 2013. №16. С.163-167.
177. Матяж С. Європейський досвід у сфері розвитку і функціонування громадянського суспільства. *Наукові праці*. Vol. 218. №230: Політологія. 2013. С. 28-31.
178. Матяж С. Особливості взаємодії держави і бізнесу у сфері вирішення соціально-економічних проблем в Україні. *Наукові праці: Соціально-економічні проблеми сучасної України*. Львів. 2014. С. 104-111.
179. Матяж С., Гуріна А. Роль недержавних організацій у вирішенні проблем у соціальній сфері в Україні. *Молодий науковець*. 2014. № 7. С. 169-172.
180. Матяж С.В. Європейські стандарти в соціальній сфері: досвід для України. *Наукові праці*. Vol. 199. № 211: Соціологія. 2013. С. 123-126.
181. Международная организация по стандартизации. Разработчик и издатель международных стандартов. URL : <http://www.iso.org/iso/ru/home/about.htm>. (дата звернення : 17.06.2020).
182. Мельник В. Визначення рівня впровадження інновацій у вітчизняному місцевому самоврядуванні. *Науковий вісник Академії*

муниципального управління. 2014. Вип. 1. С. 409-419. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvamu_uprav1_2014_1_52. (дата звернення : 25.03.2021).

183. Мельник С. Становлення соціально орієнтованого бізнесу в Україні як складова державної соціальної політики. *Україна: аспекти праці*. 2008. №5. С. 32-36.

184. Мельник Я. Г. Феномен громадянина у контексті еволюції соціально-політичних систем. *Гілея*. 2011. № 47 (5). С. 481-492.

185. Мельничук О. Ф. Роль громадських організацій у здійсненні захисту права людини на освіту. *Адвокат*. 2011. № 9. С. 13-16.

186. Мехедова Т. М. Удосконалення механізмів регулювання соціальних процесів на рівні громади: автореф. дис. канд. наук з держ. упр.: 25.00.04 / Донец. держ. ун-т упр. Донецьк, 2011. 20 с.

187. Михайловська О. Інститути громадянського суспільства і формування ідеології модернізації в Україні. *Політичний менеджмент*. 2006. №3. С. 76-86.

188. Михайловська О. Проторована дорога, третій шлях чи манівці. *Віче*. 2006. № 13–14. С. 34–38.

189. Михайлюк В. Ефективність діяльності органів місцевого самоврядування як запорука надання якісних послуг населенню. URL : <http://intkonf.org/mihaylyuk-vs-efektivnist-diyalnosti-organiv-mistsevogo-samovryaduvannya-yak-zaporuka-nadannya-yakisnih-poslug-naselennyu/>. (дата звернення : 24.03.2020).

190. Міжнародна практика заходів, спрямованих на зміцнення довіри між державою та організаціями громадянського суспільства: дослідження . Координатор проєктів ОБСЄ в Україні. Київ, 2010.

191. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : Прийнято 16 грудня 1966 р. Генеральною Асамблеєю ООН. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text. (дата звернення : 19.04.2021).

192. Місцеві програми сприяння розвитку органів самоорганізації населення: досвід ухвалення та реалізації. Аналітична записка. URL : <http://www.niss.gov.ua/articles/1356/>. (дата звернення : 25.03.2020).

193. Місюра В. Я. Особливості взаємодії політичних партій та органів місцевого самоврядування в розбудові громадянського суспільства в Україні (державно-управлінський аспект): автореф. дис. канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ, 2006. 20 с.

194. Мішина Н. В. Громадські організації і неурядові організації: термінологічне порівняння. *Юридический вестник*. 2010. № 4. С. 32-36.

195. Мішина Н. В. Органи самоорганізації населення: порівняльно-правове дослідження: автореф. дис. д-ра юрид. наук: 12.00.02 / Одес. нац. юрид. акад. Одеса, 2010. 36 с.

196. Молодцов О.В. Асоціації органів місцевого самоврядування як суб'єкти лобіювання. *Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр.* 2002. № 1 (7). С. 183–192.

197. Моргун В. А. Суспільно-політичні проблеми розбудови громадянського суспільства в незалежній Україні: історичний аспект: автореф. дис. д-ра іст. наук: 07.00.01 / Донец. нац. ун-т. Донецьк, 2003. 38 с.

198. Мороз Н. О. Роль засобів масової інформації у формуванні громадянського суспільства України. *Гуманітарний журнал*. 2012. №2-3. С. 205-210.

199. Морозова Н. Взаємодія держави та громадянського суспільства. *Підприємництво, господарство і право*. 2011. № 8. С. 17-20.

200. Московець В. Поняття громадськості у законодавстві та адміністративно-правовій теорії. *Форум права*. 2011. № 2. С. 630–634. URL : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-2/11mviapt.pdf>. (дата звернення : 15.02.2012).

201. Мошинський Р. Інститути громадянського суспільства в Україні: соціально-правова спрямованість політичних процесів та їх вплив на національну безпеку. *Вісник Національної академії державного управління*. 2014. №11. С. 184-192 с.

202. Муніципальне право України : підручник / В. Ф. Погорілко, О.Ф. Фрицький, М. О. Баймуратов та ін. / За ред. В. Ф. Погорілка, О. Ф. Фрицького. Київ : Юринком Інтер, 2001. 352 с.
203. Муніципальний менеджмент: особливості управління містом: навч. посіб. / Д.О. Плеханов, О.П. Ковалевська, Л.В. Антонова, Л.В. Козлова. Миколаїв, 2017. 352с.
204. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки : Указ Президента України від 26 лютого 2016 року № 68/2016. *Урядовий кур'єр*. 2016. № 41.
205. Національні та міжнародні механізми фінансування громадянського суспільства. Міжнародні заходи зміцнення довіри між державою та громадянським суспільством. Київ : Фенікс, 2012. 336 с.
206. Нестерович В. Ф. Конституційно-правові аспекти лобіювання у правотворчому процесі України : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2008. 19 с.
207. Небитов А. А. Роль міжнародних організацій у запобіганні торгівлі людьми та реабілітації жертв злочину. *Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ*. 2010. № 5. С. 97-103.
208. Ніколаєва Т. М. Благодійність та меценатство у становленні вищої школи в Україні (друга половина ХІХ – початок ХХ ст.). *Історія України. Маловідомі імена, події, факти : збірник статей*. Вип. 27. Київ : Інститут історії України НАН України, 2004. С. 342-362.
209. Новак В. В. Організаційно-правові питання соціального партнерства органів державної влади та громадських об'єднань в Україні: стан та перспективи розвитку: автореф. дис. канд. наук з держ. упр.: 25.00.01 / Інститут законодавства Верхов. Ради України. Київ, 2008. 20 с.
210. Новак В. О. Основи теорії управління : навч. посіб. Київ: НАУ, 2001. 236 с.
211. Новий закон про спрощену систему оподаткування – результат діалогу влади і бізнесу. URL :

http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=244638111. (дата звернення : 18.06.2020).

212. Новий законопроект про вибори: 5% прохідний бар'єр і без варіанту «проти всіх». URL : <http://tsn.ua/ukrayina/noviy-zakonoprojekt-pro-vibori-5-prohidniy-bar-yer-i-bez-variantu-proti-vsikh.html>. (дата звернення : 16.11.2020).

213. Новіков М. М. Об'єднання громадян у механізмі взаємодії держави і громадськогосупільства: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.01 / Нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2002. 18 с.

214. Новохацький В. Д. Неурядові організації як фактор розбудови громадськогосупільства в Україні : автореф. дис. канд. політ. наук: 23.00.02 / Дніпропетр. нац. ун-т. Дніпропетровськ, 2005. 16 с.

215. Овсієнко В. У невільній країні вони почали поводитись як вільні люди. *Голос України*. 2010. 22 жовтня. С. 6-7.

216. Онищенко О.В. Діяльність органів самоорганізації населення як інструмент соціально-економічного розвитку територій. Київ : НАДУ, 2015. 116 с.

217. Ореховский А. Ответственность: аксиологическое основание. *Вестник СибГУТИ*. 2012. № 1.

218. Осипова Т. Ю., Бартенєва І. О., Біла О. О. Виховна робота зі студентською молоддю: Навчальний посібник /за загальною редакцією Т. Ю. Осипової. Одеса : Фенікс, 2006. 288 с.

219. Основні засади діяльності прес-служб органів державної влади та місцевого самоврядування: світовий та український досвід: наук.-метод. видання / за наук. керівн. О. С. Поважного. Донецьк : Донецький держ. ун-т управління, 2011. 107 с.

220. Основні форми та напрями взаємодії органів державної влади з організаціями громадянського суспільства в Україні на регіональному рівні. Аналітична записка. URL : http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Rudenko_region-0c8fe.pdf. (дата звернення : 25.03.2021).

221. Остапенко М. Плюралізм та неокорпоративізм як моделі узгодження інтересів суспільства і держави. *Актуальні проблеми державної влади та політичної діяльності. Науковий часопис НПУ імені М.П. Драгоманова*. 2012. Випуск 7.

222. Пал Л. Аналіз державної політики / пер. з англ. І. Дзюби. Київ : Основи, 1999. 422 с.

223. Погребняк С. Соціальна держава: обґрунтування концепції / С. Погребняк // Вісник Академії правових наук України. - 2011. - № 2. - С. 15-25.

224. Палагнюк Ю. В. Державне регулювання аудіовізуальних засобів масової комунікації: європейський досвід та Україна: монографія. Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили. 2012. 236 с.

225. Парсонс В. Публічна політика: вступ до теорії і практики аналізу політики / Пер. з англ. О.Дем'янчука. Київ: Вид. дім Києво-Могилянська академія, 2006. 549 с.

226. Патнэм Р. Чтобы демократия сработала: Гражданские традиции в современной Италии / пер. с англ. Москва : Ad Marginem, 1996.

227. Пащенко В. І. Неурядові організації як інститут громадянського суспільства: методологія дослідження та стан в Україні: автореф. дис... канд. політ. наук: 23.00.02 / НАН України. Ін-т політ. і етнонац. дослідж. Київ, 2005. 16 с.

228. Пащенко В. І. Поняття «громадянськості» і теорія громадянського суспільства. *Політичний менеджмент*. 2005. № 2 (11). С. 118-126.

229. Питання виконання Закону України «Про доступ до публічної інформації в Секретаріаті Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органах виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 р. № 583. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/583-2011-%D0%BF#Text>. (дата звернення : 10.04.2021).

230. Питання Координаційної ради сприяння розвитку громадянського суспільства : Указ Президента України від 4 листопада 2016 р. № 487. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2016#Text>. (дата звернення : 10.04.2021).

231. Питання сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: Указ Президента України від 25 січня 2012 р. № 32/2012. *Офіційний вісник Президента України*. 2012. № 4. С. 47-52.

232. Підрахунок голосів досить непрозорий – міжнародні спостерігачі. URL : <http://www.pravda.com.ua/news/2012/10/30/6976222/>. (дата звернення : 15.11.2020).

233. Платон. Держава / Пер. з давньогр. Д. Коваль. Київ, 2000. 355 с.

234. Політична та інша суспільна діяльність. URL : <http://www.ukrstat.gov.ua/>. (дата звернення : 25.03.2021).

235. ПолішкарOVA О. О. Політична структуризація в умовах становлення громадянського суспільства в Україні: автореф. дис. канд. політ. наук: 23.00.02 / Чернів. нац. ун-т ім. Ю.Федьковича. Чернівці, 2002. 18 с.

236. Полішкевич Л. Теоретичні засади взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю. *Ефективність державного управління*. 2016. Вип. 4 (49). Ч. 1. С. 282-289.

237. Порфімович О.Л. До питання запровадження правового регулювання вітчизняної лобістської практики. *Українське право*. 2004. № 1. С. 123–129.

238. Постмайданні практики самоорганізації громадян України у вирішенні питань місцевого значення. Аналітична записка. URL : http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/1_Pelivanova-06.2018-ddb84.pdf. (дата звернення : 25.03.2021).

239. Почепцов Г. Г. Теорія комунікацій. 2 вид., доп. Київ : ВЦ Київський університет. 1999. 307 с.

240. Почепцов Г.Г. Паблік рилейшнз для професіоналов. Москва : Рефл-бук, 2000. – 622 с.

241. Правові умови розвитку громадянського суспільства в Україні. Що потрібно зробити? / М. В. Лациба, А. О. Красносільська та ін. Укр. незалеж. центр політ. дослідж. Київ: Агентство «Україна», 2011. 132 с.

242. Правовой словарь (Новейший юридический справочник) / Ред. Л. Ю. Грудцына. Москва : Эксмо. 2008. 1152 с.

243. Приліпко С., Васильєва Н. Інноваційний механізм взаємодії органів публічної влади України з іншими суб'єктами публічного управління /*Механізми нової регіональної політики: досвід ЄС та уроки для України* : монографія / за ред. В. С. Куйбіди, Л. І. Федулової, О. М. Петроє. Київ : НАДУ, 2021. С. 316-332.

244. Приліпко С.М. Розвиток обслуговуючої кооперації сільських територій: теорія та практика. Київ : Август Трейд, 2019. 371 с.

245. Про благодійну діяльність та благодійні організації : Закон України від 5 липня 2012 р. № 5073-VI. *Відомості Верховної Ради*. 2013. № 25.

246. Про взаємодію органів виконавчої влади, Секретаріату Кабінету Міністрів України та державної установи «Урядовий контактний центр : Постанова Кабінету Міністрів України від 12 серпня 2009 р. № 898. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/898-2009-%D0%BF#Text>. (дата звернення : 15.04.2021).

247. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності : Закон України від 4 листопада 2011 р. №4014-VI. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4014-17>. (дата звернення : 13.12.2015).

248. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 р. № 4572-VI. URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>. (дата звернення : 07.03.2015).

249. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січня 2011 р. № 2939-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 32.

250. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text>. (дата звернення : 10.04.2021).

251. Про засади державної мовної політики: Закон України від 3 липня 2012 р. №5029-VI. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5029-17>. (дата звернення : 16.11.2020).

252. Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 19.09.2007 р. № 1158. URL : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1158-2007-%D0%BF>. (дата звернення : 12.08.2015).

253. Про затвердження Порядку ведення Реєстру громадських об'єднань : Постанова Кабінету Міністрів України від 19 грудня 2012 р. № 1212. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1212-2012-%D0%BF#Text>. (дата звернення : 10.04.2021).

254. Про затвердження Порядку здійснення соціального замовлення за рахунок бюджетних коштів : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2013 р. № 324. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/324-2013-%D0%BF#Text> (дата звернення : 10.04.2021).

255. Про затвердження Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених громадськими організаціями та творчими спілками, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка : Постанова Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2011 р. № 1049. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1049-2011-%D0%BF#Text>. (дата звернення : 17.04.2021).

256. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF#Text>. (дата звернення : 15.04.2021).

257. Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2002 р. № 1302. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1302-2002-%D0%BF#Text> (дата звернення : 15.05.2021).

258. Про звернення громадян : Закон України від 2 жовтня 1996 року № 393/96-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text>. (дата звернення : 15.05.2021).

259. Про лобіювання в Україні : проект Закону України від 13.04.1999 р. № 3188. URL : http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=5838. (дата звернення : 21.03.2021).
260. Про місцеве самоврядування : Закон України № 280/97–ВР від 21 травня 1997 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2008. № 48.
261. Про молодіжні та дитячі громадські організації : Закон України від 1 грудня 1998 р. № 281-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 25.
262. Про органи самоорганізації населення : Закон України від 11 липня 2001 року № 2625-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 48.
263. Про політичні партії в Україні : Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2365-III. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2365-14#Text>. (дата звернення : 10.04.2021).
264. Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 4 січня 2002 р. № 3. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3-2002-%D0%BF#Text>. (дата звернення : 01.06.2021).
265. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності : Закон України 15 вересня 1999 року № 1045-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999 № 45.
266. Про професійних творчих працівників та творчі спілки : Закон України від 7 жовтня 1997 р. № 554/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 52.
267. Про свободу совісті та релігійні організації : Закон України від 23 квітня 1991 р. № 987-XII *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 25.
268. Про соціальні послуги: Закон України від 19.06.2003 № 966-IV URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/966-15>. (дата звернення : 23.03.2018).
269. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні : Указ Президента України від 26 лютого 2016 р. №. 68. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2016#Text>. (дата звернення : 15.06.2021).

270. Про стан розвитку громадянського суспільства в Україні: аналіт. доп. / А. В. Єрмолаєв, Д. М. Горєлов, О. А. Корнієвський. Київ : НІСД, 2012. 48 с.

271. Про стан розвитку громадянського суспільства в Україні: загальні тенденції, регіональні особливості : аналіт. доп. / В.М. Яблонський та ін. Київ : НІСД, 2014. 78 с.

272. Про стандартизацію : Закон України від 5 червня .2014 р. № 1315-VII. URL : <https://web.archive.org/web/20140822165846/http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1315-18>. (дата звернення : 10.04.2021).

273. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації:Указ Президента України від 24 березня 2012 року № 212/2012. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/212/2012>. (дата звернення : 07.02.20219).

274. Про утворення Ради голів громадських рад при органах виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 червня 2012 р. № 658. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/658-2012-%D0%BF#Text>. (дата звернення : 10.04.2021).

275. Програма розвитку органів самоорганізації населення м. Вінниці на 2017-2021 роки. URL : <http://www.vmr.gov.ua/municipalrenprise/lists/populationselforganizationassociation/showcontent.aspx?id=6>. (дата звернення : 25.03.2020).

276. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про органи самоорганізації населення». URL : <http://www.minregion.gov.ua/discussion/proekt-zakonu-ukrayini-pro-vnesennya-zmin-do-zakonu-ukrayini-pro-organi-samoorganizaciyi-naselennya-nova-redakciya/>. (дата звернення : 01.03.2020).

277. Пронюк Н. В. Національне законодавство і його роль у демократичних перетвореннях в Україні : автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.01 / Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. Київ, 2004. 18 с.

278. Публичная политика: от теории к практике / сост. и науч. ред. Н.Ю. Данилова, О.Ю. Гурова, Н.Г. Жидкова. СПб. : Алетейя, 2008. 356 с.
279. Пушкіна О. Інститут громадянського суспільства в системі захисту прав і свобод людини. *Юридична Україна*. 2012. №1. С. 4-11.
280. Раянов Ф. М. От земства к гражданскому обществу: современное государственно-правовое измерение местного самоуправления. *Правовое государство : теория и практика*. 2014. №3 (37). С. 160-162.
281. Резник Ю. М. Социальная теория и общество: гражданская миссия и ответственность интеллектуалов. Личность. Культура. Общество. 2006. № 1 (29). С. 60-79.
282. Резнік О. Особистість і громадянське суспільство: досвід теоретичного осмислення. *Соціологія: теорія, методи, маркетинг*. 2002. № 3. – С. 68-79.
283. Рогатіна Л. П. Громадський контроль над державою: сутність, механізми реалізації та перспективи розвитку: дис. ... канд. політ. наук. : 23.00.01 / Державний заклад «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К. Д. Ушинського», Одеса, 2011. 19 с.
284. Розвиток громадянського суспільства в Україні : аналіт. доп. / за ред. О. А. Корнієвського, М. М. Розумного. Київ : НІСД, 2015.
285. Росенко М. І. Лобізм і його роль в діяльності сучасних парламентів. шляхи удосконалення регламентації діяльності лобістів в парламенті України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2010. № 11.
286. Рудич Ф. Політичний режим і народовладдя: методологічний контекст. *Віче*. 2011. № 18. С. 21–26.
287. Рудовська С.І. Громадські ради нового формату: організаційно-правові зміни діяльності. 2015. URL : <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=894>. (дата звернення : 16.02.2021).
288. Рыбина Л. Б. Франк С.Л. об антиномии между гражданским обществом и государством. *Система ценностей современного общества*. 2010. № 13. С. 82-86.

289. Рябека О. Г. Організації громадянського суспільства їх роль у функціонуванні державного управління: політологічний аналіз: автореф. дис. канд. політ. наук: 23.00.02 / Нац. пед. ун-т ім. М.П. Драгоманова. Київ, 2011. 19 с.

290. Сайчук І. І. Громадські професійні об'єднання: професіоналізація, презентація та соціальна відповідальність. *Маркетинг в Україні*. 2007. № 1. С. 6-7.

291. Салмин А. М. Между верховной властью и гражданским обществом: современная демократия в вертикальном измерении. *Вестник Института социологии*. 2013. № 1 (6). С. 279-280.

292. Свинцова Л.Г., Макаркина Е. Роль негосударственных организаций в повышении эффективности политических решений. *Гуманитарий: актуальные проблемы науки и образования*. 2006. № 6. С. 83-88.

293. Семьоркіна О. М. Громадські організації в адміністративно-правових відносинах. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2008. № 11/12. С. 157-167.

294. Семьоркіна О. М. Реалізація права на об'єднання громадян: що необхідно знати для створення громадської організації. *Юридична газета*. 2012. 7 лютого. С. 34-35.

295. Сергеев В. Лобізм в Україні: можливості неурядових організацій. Київ: ТОВ «Центр соціальних комунікацій», 2007.

296. Серегин В. Во имя гуманизма и милосердия. *Бизнесинформ*. 1998. №3. С. 25-28.

297. Сиченко В.В. Механізми регулювання системи освіти: сучасний стан та перспективи розвитку : монографія. Донецьк: Юго-Восток, 2010. 400 с

298. Сідельнік Л. Л. Залучення організацій громадянського суспільства до надання соціальних послуг в Україні. Аналітичний огляд сучасного стану та перспектив. URL : <http://www.ucipr.kiev.ua/publications/4197>. (дата звернення : 01.12.2017).

299. Сіцінська М. В. Громадська рада: особливості її діяльності в секторі безпеки і оборони України. 2014. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2014_1_3. (дата звернення : 17.11.2018).

300. Скакун О. Ф. Теорія права і держави : підручник / пер. з рос. – Харків: Консум, 2001. 656 с.

301. Скобелева Т.М. Социальная ответственность – интегральное качество гражданина-патриота. *Вопросы воспитания*. 2009. № 10.

302. Скрипнюк О. В. Місцеве самоврядування як інститут громадянського суспільства: сучасний стан та перспективи розвитку. *Вісник Національної академії Прокуратури України*. 2009. №4. С. 38-43.

303. Скрипнюк О. В. Теоретико-методологічні засади дослідження адміністративно-територіальної реформи в Україні. *Адміністративно-територіальна реформа в Україні: політико-правові проблеми*. Київ : Логос, 2009. С. 16–61.

304. Словник української мови в 11 томах / за ред. П. П. Доценко, Л. А. Юрчук. Том 2. Київ : Наукова думка, 1971.

305. Снігур Л. А. Психологія становлення громадянськості особистості: автореф. дис. д-ра психол. наук: 19.00.07 / Ін-т психології ім. Г.С.Костюка АПН України. Київ, 2005. 32 с.

306. Сорока С. В. Механізми взаємодії уряду і парламенту в процесі державного управління: досвід країн Європейського Союзу та українська практика : монографія. Миколаїв: Видавництво ЧДУ імені Петра Могили, 2012. – 421 с.

307. Социально ответственный бизнес: глобальные тенденции и опыт стран СНГ / под ред. М. И. Либоракиной. Москва : Фонд «Институт экономики города», 2001. 72 с.

308. Соціологія : словник термінів і понять / за ред. Є. А. Біленького, М. А. Козловця. – Київ : Кондор, 2006. 370 с.

309. Співпраця органів влади та інститутів громадянського суспільства у сфері державної молодіжної політики в Україні : наук. розробка / авт. кол. : Є. І. Бородін, І. В. Хохрякова, Т. М. Тарасенко та ін. Київ : НАДУ, 2012. 56 с.

310. Стандарт. Банк даних. Національний банк стандартизованих науково-технічних термінів. URL : <http://uas.org.ua/ua/bank-daniv/natsionalniy-bank-terminiv/znachennya-termina/?term-id=43847>. (дата звернення : 10.02.2021).

311. Стандарти європейського врядування : навч. посіб./ авт.кол. : І. А. Грицяк, О. Ю. Оржель, С. М. Гладкова та ін. ; за заг. ред. І. А. Грицяка. Київ : НАДУ, 2011. 184 с.

312. Статистичний бюлетень. Результати діяльності громадських організацій у 2017 році. Київ, 2018. URL : <http://www.ukrstat.gov.ua/express/expr2018/06/98.pdf>. (дата звернення : 25.03.2021).

313. Статистичний бюлетень. Результати діяльності громадських організацій у 2016 році. Київ, 2017. URL : http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2018/zb/07/zb_go_2017.pdf. (дата звернення : 25.03.2021).

314. Статистичні дані Українського центру економічних та політичних досліджень ім. О. Разумкова. URL : http://www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=376. (дата звернення : 26.11.2020).

315. Стороженко С. Роль громадських організацій у вирішенні проблем охорони довкілля. *Вісник прокуратури*. 2011. № 4. С. 97-104.

316. Стрижак О.О. Поняття інституту: основні підходи до визначення суті та змісту. *Економіка та держава*. 2016. №8. С. 38-43.

317. Сурмін Ю. П. Концептуально-методологічні підходи осмислення сутності й тенденцій розвитку державної служби. *Теорія та практика державного управління*. Харків: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2007. Вип. 1 (16). С. 354–363.

318. Суслов И. Публичная политика: от теории к практике. *Журнал исследований социальной политики*. 2009. № 4. С. 555-558.

319. Суспільство та влада: механізми взаємодії : навч.- метод. матеріали для слухачів дисципліни Механізми взаємодії суспільства і влади /

А. М. Михненко, С. О. Кравченко, І. В. Пантелейчук та ін. Київ : НАДУ, 2013. 80 с.

320. Таран В., Кульчицький О., Бабакішієва Г., Слизьконіс Д. Як підвищити спроможності громадських рад на здійснення громадського контролю. Київ : Центр політичних студій та аналітики «Ейдос», 2018.

321. Твердохліб В. Ю. Офіційне визнання громадських організацій в Україні / В. Ю. Твердохліб, Н. С. Димовська. *Бюлетень Міністерства Юстиції України*. 2010. № 6. С. 109-120.

322. Тертичка В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. Київ : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2002. 750 с.

323. Тертичка В. В. Суспільна політика: чи стала вона сферою наукового пошуку і прикладних досліджень в Україні. *Політичний менеджмент*. 2007. №1. С. 10-23.

324. Тимченко С. М. Теоретико-правові проблеми взаємодії громадянського суспільства і правової держави в Україні : автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.01 / Нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2001. 18 с.

325. Тіньков А. Роль громадських організацій у протидії політичній корупції. *Вісник національної академії державного управління при Президентіві України*. 2010. № 3. С. 199-206.

326. Глумачний словник іншомовних слів / В. Антонюк та ін., 2020. URL : <https://www.jnsm.com.ua/sis/index.shtml>В. (дата звернення : 10.06.2021).

327. Товмаш Д. А. Роль політичної комунікації у формуванні громадянського суспільства: автореф. дис. канд. філософ. наук: 09.00.03 / Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. Київ, 2008. 16 с.

328. Третяк С. Правове забезпечення правової культури населення як умова створення основ громадянського суспільства. *Право України*. 2005. № 4. С. 26-28.

329. Трэгорд Л. От народных движений к гражданскому обществу. *Родина*. 2010. № 10. С. 52-55.

330. Турій О. В. Окремі аспекти взаємодії організацій громадянського суспільства з органами державної влади як фактор розвитку громадянського суспільства. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2017. № 8.

331. Турій О. В. Окремі аспекти взаємодії організацій громадянського суспільства з органами державної влади як фактор розвитку громадянського суспільства. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2017. № 8.

332. Тюріна О.В. Основи права Європейського Союзу : навчальний посібник. Київ : ФОП Ліпкан, 2012. 100с.

333. Тюріна О.В. Принципи права Європейського союзу як нормативний орієнтир розвитку правової системи. URL : http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/4056/1/-%20%D0%BC%D0%B0%D1%82%D0%B5%D1%80i%D0%B0%D0%BB%D0%B8_21.04%20%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BDi%D0%B9%20%D0%B2%D0%B0%D1%80_p455-457.pdf. (дата звернення : 07.02.2021).

334. Україна в 2008 році: щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку: колективна монографія / за заг. ред. Ю. Г. Рубана. Київ : НІСД, 2008. 744 с.

335. Українське суспільство : соціологічний моніторинг 1992 – 2008 / за ред. Є. Головахи, Н. Паніної. Київ : Інститут соціології НАН України, 2003. 85 с.

336. Українське суспільство 1994 – 2004. Моніторинг соціальних змін / за ред. В. Ворони, М. Шульги. Київ : Інститут соціології НАН України, 2004. 705 с.

337. Уолтер Л. Социальная работа в изменяющейся Европе. Амстердам–Ктев: 1997. – 199 с.

338. Участь громадськості в процесі прийняття рішень / Огляд стандартів та практик у країнах – членах Ради Європи. Страсбург, 2016. Травень. URL : http://ecnl.org/wp-content/uploads/2016/08/Overview-of-participation-standards_Ukr.pdf. (дата звернення : 25.03.2021).

339. Участь громадськості у законодавчому процесі: проблеми та шляхи підвищення ефективності. Підготовлено експертами лабораторії законодавчих ініціатив. Лабораторія законодавчих ініціатив. Київ, 2009. 23 с.

340. Философский энциклопедический словарь. Ред. Л. Ф. Ильичёв, П. Н. Федосеев, С. М. Ковалёв, В. Г. Панов, Москва : Советская энциклопедия, 1983. 468 с.

341. Філик Н. Власність і громадянське суспільство в Україні: основні проблеми і шляхи їх вирішення. *Підприємництво, господарство і право*. 2003. № 10. С. 71-74.

342. Фролова О. Н. Развитие меценатства и спонсорства в современных экономических условиях : автореферат дис. канд.э.наук. СПб. : АОС РИЦ, 2006. 19 с.

343. Халецька А., Д. Березовський. Громадський моніторинг органів державного управління та державної влади як одна з форм реалізації громадянської соціальної відповідальності населення. *Вісник Академії митної служби України*. 2016. №3/25.

344. Халецька А.А. Соціальний захист населення в Україні: теорія та практика державного управління: монографія. Донецьк : Юго-Восток, 2010. 430 с.

345. Халецький А. В. Зарубіжний досвід сприяння розвитку громадянського суспільства. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2012. № 11.

346. Халецький А. В. Зв'язки органів державної влади з громадськістю: інформаційна взаємодія. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2012. № 12.

347. Характеристика громадських формувань як інститутів громадянського суспільства : роз'яснення Міністерство юстиції України від 24 січня 2011 р. № 0016323-11. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0016323-11#Text>. (дата звернення : 07.02.2020).

348. Холтобін С. Інститути громадянського суспільства та інститут громадських організацій в Україні: теоретико-методологічні та нормопроектні аспекти. *Влада і Соціум*. 2009. 8 травня. URL : <http://vis.maidanua.org/?p=119>. (дата звернення : 24.05.2018).

349. Хто засідатиме у майбутньому парламенті? URL : <http://www.pravda.com.ua/news/2002/03/14/2987558/>. (дата звернення : 26.11.2012).

350. Хуснутдінов О.Я Громадський рух як чинник формування громадянського суспільства в Україні (державно-управлінський аспект). : дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.01 /Національна академія державного управління при Президентіві України. Київ, 2003. 17 с.

351. Цвих В. Ф. Профспілки у громадянському суспільстві: теорія, методологія, практика : монографія. Київ : ВПЦ Київський університет, 2002. 376 с.

352. Чапала Г. Місцеве самоврядування і громадянське суспільство: проблема співвідношення. *Право України*. 2004. № 2. С. 127-132.

353. Чернявська-Набока І. УГС 20 років потому. *Сучасність*. 2008. № 7. С. 45-49.

354. Чистов С. М. Державне регулювання економіки. – Київ: Вид. КНЕУ, 2000. 316 с.

355. Чувардинський О. Г. Громадянське суспільство в Україні: становлення, функціонування, перспективи розвитку: автореф. дис. д-ра політ. наук: 23.00.02 / Львів. нац. ун-т ім. І.Франка. Львів, 2008. 31 с.

356. Шапаренко О. В. Формування громадянськості в умовах соціокультурних трансформацій українського суспільства: автореф. дис. канд. філософ. наук: 09.00.03 / Харк. ун-т повітр. сил ім. І.Кожедуба. Харків, 2008. 20 с.

357. Широнин В. Институты и инновации: взгляд когнитивной науки. *Вопросы экономики*. 2010 № 5. С. 43—57.

358. Шляхтун П.П. Політологія (теорія та історія політичної науки). Київ : Либідь, 2005. 576 с

359. Щербань Т. Підвищення значення та ролі органів самоорганізації населення в системі місцевого самоврядування. URL : http://www.cvk.gov.ua/visnyk/pdf/2008_2/visnik_st_19.pdf. (дата звернення : 25.03.2020).

360. Щодо активізації взаємодії організацій громадянського суспільства із органами державної влади. Аналітична записка / Національний інститут стратегічних досліджень. URL : <http://www.niss.gov.ua/articles/881/>. (дата звернення : 25.03.2020).

361. Юлдашев А. Гражданское общество: вещь в себе или для всех? *Персонал*. 2002. № 4. С. 47-51.

362. Яблонський В., Балакірева О., Бельська Т. та ін., Розвиток громадянського суспільства України в умовах внутрішніх і зовнішніх викликів / ред. О. Корнієвський. Київ, 2016.

363. Ярошенко В. М. Політико-правове забезпечення інституту власності в Україні. *Сучасна українська політика : Політики і політологи про неї*. Київ - Миколаїв: Вид-во МДГУ ім. П. Могили. 2008. Випуск 13. С. 93-108.

364. 9 faktów o NGO w województwie pomorskim. Zespół badawczy Stowarzyszenia Klon/Jawor, 2016. URL : <http://fakty.ngo.pl/wiadomosc/1992118.html>. (дата звернення : 24.04.2017).

365. Best practice in Community of Democracies' member states' engagement with, and protection of, civil society. *Report*. Warsaw, 2018. September . 40 s.

366. Civicus Participatory Governance Programme 2006-2009. World Alliance for Citizen Participation, 2006. URL : <https://www.civicus.org/downloads/PGAnne>. (дата звернення : 13.06.2019).

367. Charter of Fundamental Rights of the European Union. URL : <https://www.europarl.europa.eu/pdf/text/en>. (дата звернення : 10.06.2021).

368. Commission of the European Communities. European Governance. A White Paper. *COM*, 2001. 428 p. URL : <https://ec.europa.eu/sites/devco/files/com>. (дата звернення : 06.02.2020).

369. Cooper R. What is Civil Society? How is the term used and what is seen to be its role and value (internationally) in 2018? *K4D Helpdesk Report*. Brighton : Institute of Development Studies, 2018.

370. Council of Europe. Code of Good Practice for Civil Participation in the Decision Making Process; Civil Society Index Programme of CIVICUS. 2009. URL : <http://www.dfid.gov.uk/About-DFID/Who-we-work-with1/Civil-society/>. (дата звернення : 06.02.2020).

371. Dean M., Villadsen K. State phobia and civil society. STANFORD : STANFORD UNIVERSITY PRESS, 2016. 208 с.

372. Decision of the Secretary-General of the Council/High Representative for Common Foreign and Security Policy of 25 June 2001 on a code of good administrative behavior for the General Secretariat of the Council of the European Union and its staff in their professional relations with the public. URL : <https://eur-lex.europa.eu/TXT/PDF/uri=CEL>. (дата звернення : 06.02.2020).

373. Democracy, Governance and European NGOs, Building a Stronger Structured Dialogue, Platform of European Social NGOs, 2001. URL : <https://www.globalpolicy.org/2001/0503engo>. (дата звернення : 07.02.2020).

374. Emelyanov V., Lizakowska S. Теоретический анализ роли гражданского общества в процессе обеспечения национальной безопасности. *Bezpieczeństwo, zdrowie i kultura fizyczna: wybrane zagadnienia* / redakcja naukowa P. Lizakowski, D. Skalski. Skarszewy : Kociewskie Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, 2016. S. 100-115

375. Engaging Citizen in Policy Making Information. Publik Management Policy Brief. 2001. № 10.

376. Europe and Eurasia Civil Society. URL : <https://www.usaid.gov/europe-eurasia-civil-society>. (дата звернення : 24.03.2020).

377. European Court of Human Rights. Fifth Section. Decision. The case «Koretsky and others v. Ukraine», 2008. URL : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/974_446/page. (дата звернення : 25.03.2021).

378. Fajczuk O., Lizakowska S. Роль высших учебных заведений в формировании валеологической культуры студенческой молодежи в условиях

формирования гражданского общества в Украине. *Bezpieczeństwo, zdrowie i kultura fizyczna: wybrane zagadnienia*. Т. 3 / redakcja naukowa P. Lizakowski, D. Skalski, S. Dębski. StarogardGdański : PomorskaSzkołaWyższa, 2017. S. 164-180.

379. Finke Barbara Civil Society Participation in EU governance. Living Reviews in European Governance. URL : <http://europeangovernance.livingreviews.org/Articles/lreg-2007-2/>. (дата звернення : 17.02.2021).

380. Frączek P. Strategia rozwiązywania problemów społecznych jako narzędzie realizacji lokalnej polityki społecznej. *Polityka Społeczna*. 2010. №7.

381. Frieske W. Opieka i kontrola : instytucje wobec problemów społecznych. Katowice : Wydawnictwo Śląsk, 1999. 260 p.

382. Gellner E. Conditions of Liberty. Civil Society and Its Rivals. Hamilton. London, 1994. 222 c.

383. Gliński P. Trzeci sektor w Polsce: stan obecny, bariery rozwoju. *Obywatel w lokalnej społeczności. Studia i szkice socjologiczne* / red. M. Szczepański, A. Śliz, Tychy-Opole : WSZiNS – UO, 2004.

384. Guidance on social responsibility. International Organization for Standardization. URL : http://www.iso.org/iso/ru/discovering_iso_26000.pdf. (дата звернення : 18.03.2020).

385. Hilgard E. Wprowadzenie do psychologii. Warszawa : PWN, 1972.

386. Hołyst B., Bezpieczeństwo jednostki. Warszawa : PWN SA, 2014.

387. Kelly, K., Donohew, L.. Media and Primary Socialization Theory. *Substance Use Misuse*. 1999. № 34(7), P. 1033-1045.

388. Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2015. Raport z badań. Warszawa : Stowarzyszenie Klon/Jawor, 2016.

389. Kopczyńska M. Kulturowe uwarunkowania sponsoringu. *Polskie regiony w europejskiej przestrzeni kulturowej*. 2006. №1(9).

390. Lizakowska S., Fajczuk O. Wpływ środków masowego przekazu na proces socjalizacji osobowości. *Colloquium*. 2019. -№ 1. S. 145-158.

391. Lizakowska S. К проблеме социальной ответственности в современных социально-экономических условиях. - *Bezpieczeństwo, zdrowie i*

kulturfizyczna: wybrane zagadnienia. T. 2 / Redacja naukowa Piotr Lizakowski, Dariusz Skalski. - Skarszewy: Kociewskie Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, 2016. - S. 230-244.

392. Lizakowska S. Социальная ответственность и благотворительность в демократическом государстве. *Colloquium*. 2017. № 1(25). S. 47-58.

393. Lizakowska S. Główne determinanty polityki zagranicznej Ukrainy po Euromajdanie. *Ukraina po (Euro)majdanie. Od autorytaryzmu do protodemokracji* / red. nauk. A. Stelmach, L. Hurska-Kowalczyk. Toruń : Wydawnictwo Adam Marszałek, 2016. S. 215-226.

394. Lizakowska S. Partycypacja społeczna a rozwój społeczeństwa obywatelskiego na Ukrainie. *Spółczeństwa na rozdrożach: Polska i Ukraina wobec wyzwań XXI wieku* / red. P. Bałdys, K. Piątek. - Bielsko-Biała : Wydawnictwo Akademii Techniczno-Humanistycznej w Bielsku-Białej, 2017. S. 162-171.

395. . Lizakowska S. Rola aktywności obywatelskiej w procesie rozwiązywania problemów społecznych. *Aktualne problemy pedagogiczne : konteksty i wyzwania* / red. nauk. D. Becker-Pestka, E. Kowalik. Warszawa, Gdańsk: Wyższa Szkoła Bankowa w Gdańsku; CeDeWu, 2016. S. 139-151.

396. Lizakowska S. Rola instytucji edukacyjnych i pracy w procesie rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. *Wyzwania współczesnej pedagogiki* / redakcja naukowa D. Becker-Pestka, E. Kowalik. Warszawa, Gdańsk: Wyższa Szkoła Bankowa w Gdańsku; CeDeWu, 2015. S. 309-319.

397. Marshall T H. *Citizenship and Social Class: and other Essays*. Cambridge : University Press, 1950.

398. Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych. Warszawa: SPLOT, 2012. 239 s.

399. Municipalities Consolidation in Armenia. *Preliminary Study*. Yerevan, 2008. URL : <http://www.logincee.org/file/16045/library>. (дата звернення : 07.03.2017).

400. Nations in Transit. URL : <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2016/ukraine>.(дата звернення : 07.03.2017).

401. Ochendowski E. Prawo administracyjne. Część ogólna. Toruń, 2009.
402. O działalności pożytku publicznego i o wolontariacie : Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. *Dz. U.* 2003. № 96 poz. 873.
403. O jednostkach badawczo-rozwojowych: Ustawa z dnia 25 lipca 1985 r. *Dz. U.* 2001. №33.
404. Organizacje pozarządowe (sprawozdania). URL :http://www.powiatkoscierski.pl/powiat/sprawozdania_org_pozarządowe/newsIte,1178. (дата звернення : 20.03.2017).
405. Podział społeczno-administracyjny powiatu. URL :<http://www.powiatkoscierski.pl/powiat/>. (дата звернення : 20.03.2017).
406. Polskie organizacje pozarządowe. Stowarzyszenie KLON/JAWOR Warszawa, 2015. URL :<http://www.kson.pl/attachments/article/1436/PolskieOrganizacje2015.pdf>. (дата звернення : 01.05.2017).
407. Rozdroża praktyki i idei społeczeństwa obywatelskiego, red. W. Misztala, A. Kosciańskiego. Warszawa : Wydawnictwo IFiS PAN, 2011. 252 s.
408. Szmagalski J. Trzeci sektor, organizacje pozarządowe, non-profit. Warszawa : PWN, 1996. 197 p.
409. Soroka S, Lizakowska S. Влияние политической культуры и гражданской партиципации на функционирование политических режимов. *Colloquium*. 2016.№ 4. S. 103-120.
410. Soroka S, Lizakowska S. Współpraca administracji samorządowej z organizacjami pozarządowymi w zakresie rozwiązywania problemów społecznych (na przykładzie powiatu kościerskiego). – Wielowymiarowość polityk publicznych – między centralizmem a lokalizmem / Pod redakcją naukową Roberta Kmiecika, Pawła Antkowiaka. - Poznań: Wydawnictwo Naukowe WNPiD UAM, 2017. - S. 137-146.
411. Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Powiatu Kościerskiego na lata 2016-2021, 2015. URL :http://www.pcpkoscierzyna.pl/upload/STRATEGIA_ROZWIAZYWANIA_PROB

LEMOW_SPOLECZNYCH_POWIATU_KOSCIERSKIEGO_NA_LATA_2016-2021_PROJEKT.pdf. (дата звернення : 02.05.2017).

412. Strengthen the means of implementation and revitalise the global partnership for sustainable development. 2021.June. URL : https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=SDG_17_-_Partnerships_for_the_goals. (дата звернення : 18.03.2020).

413. Study on the best practices in cooperation between authorities and civil society with a view to the prevention and response to violent radicalisation: A report by The Change Institute. *A study commissioned by DG JLS of the European Commission* . London, 2008. July.

414. Swift J. Civil society in question. Tkaronto: Between the Lines, 1999. 184 s.

415. The Congress of Local and Regional Authorities. URL : http://www.coe.int/T/Congress/Default_en.asp. (дата звернення : 17.06.2020).

416. Thierse W. Grunlagen und Gefahrdungen der Zivilgesellschaften Europas. Bonn : Vorstand der SPD, 2003.

417. Turner J. Struktura teorii socjologicznej. Warszawa: PWN, 1985.

418. World Bank, World Development Indicators. URL : https://freedomhouse.org/sites/default/files/NIT2017_Ukraine_0.pdf. (дата звернення : 17.06.2020).

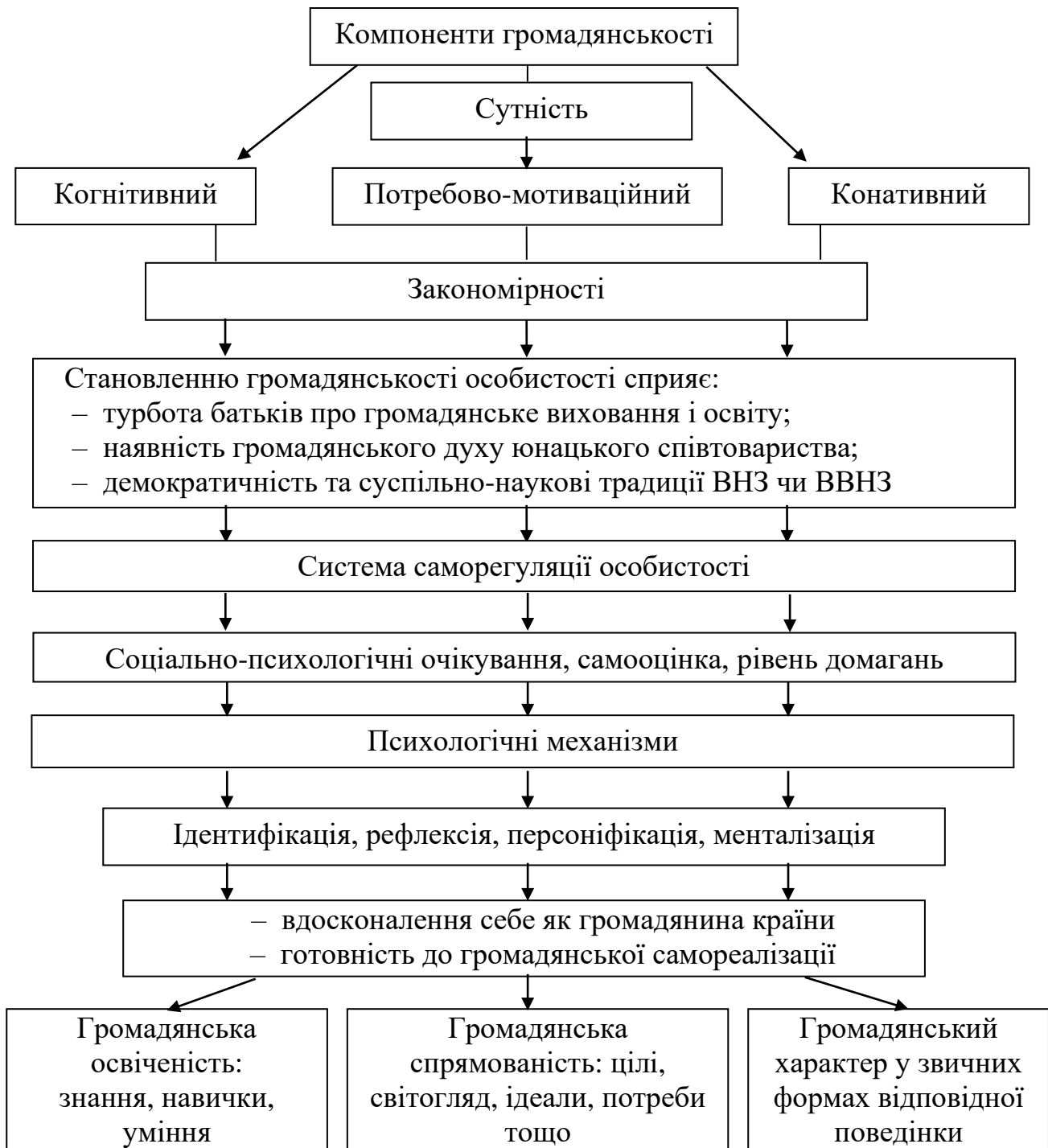
419. Współpraca administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi. URL : <https://www.mpips.gov.pl/program-wspolpracy-z-ngo/wspolpraca/>. (дата звернення : 24.04.2017).

420. World giving index. URL : https://www.cafonline.org/docs/default-source/about-us-publications/caf_wgi2018_report_webnopw_2379a_261018.pdf (дата звернення : 21.07.2019).

ДОДАТКИ

Додаток А

Модель становлення громадянськості у особистості [305].



Додаток Б

Матриця громадської участі згідно з Кодексом належної практики громадської участі у процесі прийняття рішень [205, с. 319]

<i>Партнерство</i>	<i>Робоча група або комітет</i>	<i>Спільна підготовка документів</i>	<i>Спільне прийняття рішень</i>	<i>Стратегічні партнерські зв'язки</i>	<i>Робочі групи або комітети</i>	<i>Робочі групи або комітети</i>
Діалог	Слухання та громадські форуми; Громадські форуми та майбутні ради; Основні контакти в органах управління	Слухання, групи запитань і відповідей; Семінари експертів; Багатосторонні комітети та дорадчі органи	Відкриті пленарні засідання або засідання комітетів	Семінари з нарощування потенціалу; Навчальні семінари	Робочі групи або комітети	Семінари та дискусійні форуми
Консультації	Петиції; Консультації в режимі онлайн або інші методи	Слухання та групи запитань і відповідей; Семінари експертів; Багатосторонні комітети та дорадчі органи	Відкриті пленарні засідання або засідання комітетів	Заходи, конференції, форуми, семінари	Механізми зворотного зв'язку	Конференції або зустрічі; Консультації в режимі онлайн
Інформація	Легкий та відкритий доступ до інформації; Дослідження; Кампанії та лобювання Вебсайт для основних документів	Відкритий та вільний доступ до програмних документів; Вебсайт для ключових документів; Кампанії та лобювання; Мовлення в Інтернеті; Внесок досліджень	Кампанії та лобювання	Відкритий доступ до інформації; Вебсайт для доступу до інформації; Оповіщення електронною поштою; Запитання, що часто ставляться; Процедури публічного тендеру	Відкритий доступ до інформації; Збір даних; Оцінки; Дослідження	Відкритий доступ до інформації
Рівні участі						
Етапи прийняття політичних рішень	Розробка порядку денного	Підготовка документів	Рішення	Виконання	Моніторинг	Перегляд

Додаток В

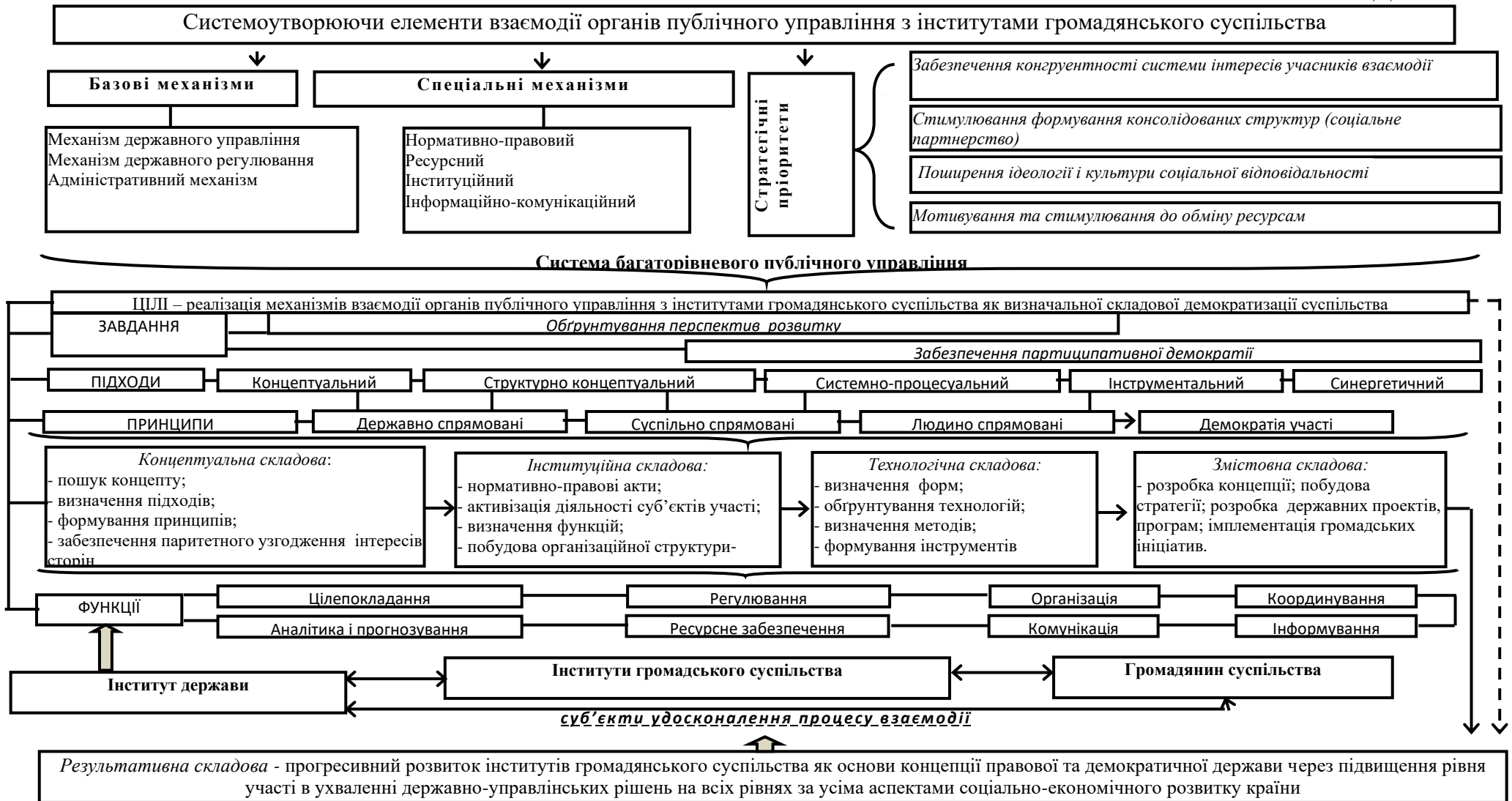


Рис. Структурно-функціональна модель розвитку взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства.

Джерело: розроблено автором.