

УДК: 351

Білоус Алла Олександрівна,

кандидат історичних наук, доцент, директор інституту підготовки наукових кадрів, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (067) 468 08 50, e-mail: aspirant@iapm.edu.ua

ORCID: 0000-0003-0881-5944

Белоус Алла Александровна,

кандидат исторических наук, доцент, директор института подготовки научных кадров, Межрегиональная Академия управления персоналом, 03039, Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: (067) 468 08 50; e-mail: aspirant@iapm.edu.ua

ORCID: 0000-0003-0881-5944

Bilous Alla Alexandrovna,

PhD in History, Associate Professor, director of the Institute for the Training of Scientific Personnel, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Str. Frometivska, 2, tel.: (067) 468 08 50, e-mail: aspirant@iapm.edu.ua

ORCID: 0000-0003-0881-5944

Червякова Ольга Володимирівна,

доктор наук з державного управління, професор кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (093) 871 00 48, e-mail: Olga_2006@bigmir.net

ORCID: 0000-0002-4368-5324

Червякова Ольга Владимировна,

доктор наук по государственному управлению, профессор кафедры публичного администрирования, Межрегиональная Академия управления персоналом, 03039, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: (093) 871 00 48; e-mail: Olga_2006@bigmir.net

ORCID: 0000-0002-4368-5324

Cheruyakova Olga Volodymyrivna,

Doctor of Science in Public Administration, Professor of the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Str. Frometivska, 2, tel.: (093) 871 00 48, e-mail: Olga_2006@bigmir.net

ORCID: 0000-0002-4368-5324



ФОРМУВАННЯ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ЯК ОСНОВИ СТАЛОГО РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ

Анотація. У статті описуються основні аспекти державного управління та коротко проаналізовано Національну стратегію розвитку громадянського суспільства в Україні у 2016–2020 роках щодо дотримання основних факторів самоорганізації, що дало можливість побудувати модель публічного управління на основі механізму зворотного зв'язку у взаємодії між суб'єктами та органами державної влади.

Ключові слова: державне управління, публічне адміністрування, розвиток громадянського суспільства, модель публічного управління.

ФОРМИРОВАНИЕ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА КАК ОСНОВЫ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ В УКРАИНЕ

Аннотация. В статье описываются основные аспекты государственного управления и коротко проанализирована Национальная стратегия развития гражданского общества в Украине в 2016–2020 годах по соблюдению основных факторов самоорганизации, что позволило построить модель публичного управления на основе механизма обратной связи во взаимодействии субъектов с органами государственной власти.

Ключевые слова: государственное управление, публичное администрирование, развитие гражданского общества, модель публичного управления.

FORMATION OF CIVIL SOCIETY AS THE BASIS OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT IN UKRAINE

Abstract. The article describes the main aspects of public administration by the state authorities and briefly analyzed National Strategy for Civil Society Development in Ukraine in 2016–2020 years for compliance with the basic factors of self-organization ability, which made it possible to build the model of public administration based on the feedback mechanism in the subject-subject interaction of public authorities and public institutions.

Keywords: public administration, state administration, civil society development, model of public administration, research center.

Постановка проблеми. Сучасне суспільство потребує сталого розвитку та захисту від загроз. Як наслідок, розвивається стійке суспільство (сталий розвиток) та громадянське суспільство, що охоплює всі аспек-

ти життя і представлено сучасними установами. Вплив міжурядових та неурядових організацій на розвиток громадянського суспільства в Україні та на взаємодію установ державної влади і громадянського суспільства

ліг в основу розвитку державного управління та необхідності наукового методологічного забезпечення цього процесу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Джерело інформації для написання результатів наукових досліджень [1–18].

Мета статті. На підставі аналізу з використанням методу моделювання побудувати модель державного управління на основі механізму зворотного зв'язку суб'єкт–суб'єкт взаємодії органів державної влади та державних установ.

Виклад основного матеріалу. Сучасний період в історії України переконливо продемонстрував, що процес формування громадянського суспільства в нашій країні різко перемістився на практичну фазу і, з усією гостротою, змушував вчених вивчати низку проблем, які потребують глибокого розуміння для відповідних висновків та рекомендацій.

Аналізуючи сучасний розвиток України, слід визнати, що сама держава часто не тільки не бажає, а й просто не здатна забезпечити демократичні цілі, стандарти та цінності, потреби яких все більше відчуваються в суспільстві. У цьому сенсі головна сучасна проблема полягає не стільки в подальшому розвитку та вдосконаленні різних інститутів держави, скільки у розвитку суспільства, яке повинно перетворити державу не на суверенного господаря, а на ефективний інструмент забезпечення загальних соціально значущих цілей, потреб та цінностей. Однією з основ функціонування демократичної системи, коли демократія трактується насамперед як демократичний

процес, є участь громадян у державотворенні. Найважливішою є політична участь, яка не тільки гарантує громадянам можливість висловлювати своє ставлення до державної політики, але відображає бажання громадян брати участь у політичному житті. Головною особливістю таких громадян є наявність власної політичної позиції та власне бачення шляхів соціального та політичного розвитку держави.

Тільки громадянське суспільство, що накопичує здорові сили, здатне стати фундаментом і засобом здійснення радикальних політичних та соціально-економічних реформ. Тільки його активні представники і носії здатні (усвідомлюючи свою відповідальність перед теперішнім і майбутнім) розробити та запропонувати стратегію глибоких перетворень, стратегію майбутнього вибору, яка є послідовною ідеологією розвитку, спираючись на наш власний історичний досвід, на кращі наші досягнення у поєднанні з такими основними європейськими та міжнародними цінностями, як демократія, свобода, права людини та верховенство права. Це історична можливість, яку Україна ще не втратила для вибору такої моделі розвитку демократії, в якій громадянське суспільство та демократична конституційна держава взаємодіють як рівноправні партнери. Це повернення до первісного сенсу поняття панування народу та сильної готовності відродити українську демократію, як можливість перетворити в дію і невід'ємне право громади на вплив на власне життя та життя країни. Його соціальний ідеал полягає у створенні добре розви-

неного громадянського суспільства, демократичної, правової, процвітаючої та успішної держави — рівного та шанованого партнера у міжнародних відносинах. Це ідеологія створення нової України, яка є втіленням загальнонаціонального загальнодержавного інтересу до сучасної української національної ідеї, що орієнтована на майбутнє, але пов'язана з теперішнім, і яка базується на фундаментальних традиціях, менталітеті та культурі.

Сьогодні шлях української держави, якщо вона дійсно не хоче відставати, опинитися у водовороті байдужості, і водночас не хочеться загубитись у русі “шовіністичних” мрій, складається передусім в адекватному та чіткому розумінні того стану, в якому ми опинимось. Реальна оцінка того, що зараз відбувається в Україні, незалежно від того, наскільки непривабливим є ні дискредитація, ні приниження України. Це діагноз і твердження про факт — це необхідно для відродження країни, держави та суспільства. Як результат, кожен громадянин приймає для себе рішення, визнаючи, що подальше життя ганебно і неможливо заохочує заходи до досягнення позитивних змін.

Проблема сучасної України полягає не в тому, що суспільству бракує нових цілей та нових цінностей, але в ньому надзвичайно бракує конкретних цілей та конкретних, чітко визначених завдань, які можуть бути реалізовані і, що найважливіше, може дати для суспільства результат, і не тільки для вузького прошарку, для якого Україна є лише засобом самозабезпечення та реалізації власних

амбіцій. У цьому сенсі треба намагатися сформулювати не щось нове, але насамперед щось конкретне, що є зрозумілим для більшості громадян, які втратили віру у владу, що підтримується цими громадянами і може здійснюватися спільними зусиллями. Цей підхід дає змогу зовсім іншим чином розглянути проблеми, які виникли і зараз стоять перед Україною.

Нині ми часто чуємо, що головне — знайти хороших, чесних і компетентних парламентаріїв, хороших суддів, хороших посадових осіб тощо, і це дозволить суспільству жити краще і спокійніше. Реальною метою запропонованих реформ не є зміна індивідуальних особистостей, але зміна системи, яка завжди включає зміну порядку формування та функціонування цієї системи. Наприклад, посиляючись на судову систему та її незалежність, головною метою є не пошук відповідальних та чесних суддів, а зміна порядку формування цієї гілки влади, яка обов'язково повинна залучати громадськість.

Мета держави полягає не в тому, щоб виховувати дисципліну потужною рукою, а постійно сприяти розвитку громадянського суспільства, оскільки чим сильніше громадянське суспільство, тим сильніша держава. Проте це сприйняття не слід тлумачити як постійне управління суспільством держави, яка повинна надати суспільству лише одне — можливість розвивати і створювати засоби для цього розвитку.

Такий крок є першим, але необхідним зрушенням у напрямі наповнення поняття “панування народу” реальним змістом. Якщо основними

ресурсами країни є її люди та суспільство, то саме вони мають вирішувати, як країна повинна жити і розвиватися, як боротися з корупцією і які пріоритети потрібно вибрати для суспільства. Тому висновок полягає в тому, що треба радикально переосмислити передусім загальний підхід до розвитку України та зміцнення демократії. Суть цього — звернення уваги на громадянське суспільство, на його зміцнення та розвиток. Суспільство не може бути змінено декретом або законом; його не можна швидко “перебудувати”, як державні органи. Що стосується суспільства, то діють принципово різні механізми (насамперед освітні, культурні та ідеологічні), дія яких виявляється не через роки, а в довгостроковій перспективі. Іншого шляху немає, тому що будь-які спроби йти тією дорогою, що раніше, призведе не просто до іншої помилки, а до втрати історичного шансу разом з Україною як цілісної та суверенної держави. Ліміт помилок вичерпаний! Також не може бути затримок — сучасний глобалізований світ, в якому інтенсивність та складність “викликів” тільки збільшується, просто не дозволяє таких затримок. Що обирати — це питання совісті та відповідальності кожного громадянина, оскільки цей вибір — не стільки сон, скільки повсякденна реальність. Сьогоднішня мрія може стати повсякденною реальністю завдяки зусиллям громадянського суспільства. Однак зауважимо, якщо сьогодні хтось не усвідомлює цю мрію, то не буде шансу стати реальною.

Інтелектуальне розуміння витоків формування громадянського су-

спільства, його теорії, етапів, інститутів та перспектив глибоко переконує, що подолання системної кризи в усіх сферах країни є можливим завдяки його прогресу. Ця віра базується на аналізі теоретичних досягнень іноземних і вітчизняних мислителів минулого. Не менш цікавим і важливим є сучасне дослідження цієї нагальної проблеми, яка посилює сприйняття цілісного іміджу громадянського суспільства, розуміння і бачення того, чого хоче і що слід сказати про це. Як підтверджує досвід, саме громадянське суспільство, яке накопичує здорові сили, може стати фундаментом і засобом здійснення радикальних політичних та соціально-економічних реформ. Тільки його активні представники і носії здатні, усвідомлюючи свою відповідальність перед теперішнім і майбутнім, розробити та запропонувати стратегію глибоких перетворень для України.

Прогрес розвитку цивілізації в сучасні часи передбачає розширення меж громадянського суспільства, його перетворення на новий тип та формування нових вимірів. Світовий розвиток об’єктивно зумовлює посилену взаємозалежність усіх сфер суспільного життя за межами національних кордонів, у масштабах регіонів та всього світового співтовариства. Ця взаємозалежність стає все більш помітною в таких сферах, як екологія, економіка, політика та ін.

Сучасні відносини між народами охоплюють весь комплекс громадських та приватних відносин, які перейшли в національну ізоляцію та державні кордони. Вони розвиваються на об’єктивній основі, але в той же час демонструють різні суб’єктивні

фактори, різні цілі їх учасників. Хоча раніше міжнародні відносини були лише міждержавними, процес глобалізації попереднього десятиліття характеризувався участю транснаціональних корпорацій, міжнародних та національних організацій, політичних партій, громадських організацій, а також структур, які називаються сурогатними формами громадянського суспільства. Крок за кроком формується світ транснаціональних відносин, і вони не завжди прогресивні. Прогресивні відносини є специфічними для їх демократизації, гуманістичного характеру та взаємного проникнення. Цей процес, як правило, характеризується зменшенням ролі держави та її органів як у національних, так і в міжнародних відносинах. Все це відповідає за відмову від традиційних форм міжнародного співробітництва.

Різноманітність та багатоплановий характер стають об'єктивним атрибутом світового суспільства та його розвитку. Вони є прикладами обговорення шляхів демократизації ООН, міжнародних організацій континентального та регіонального рівнів, розширення повноважень міжурядових організацій, ширшого визнання цінностей та інтересів, спільних для всіх цивілізацій. Реконструкція та модернізація громадських наднаціональних структур громадянського суспільства, розширення загальнодемократичних, гуманістичних принципів не усувають нерівномірність розвитку світової спільноти, регіональних формувань. Ця теза може бути яскраво проілюстрована нерівномірним розвитком старих членів Європейського Союзу,

що спричинило серйозну економічну (фінансову) кризу цього надійного європейського інституту. Цій кризі передувала політична криза, спричинена прийняттям Конституції для Європи, коли громадяни Франції, Нідерландів, Люксембургу проголосували проти запропонованого проєкту на референдумах. Як наслідок, всі держави – члени ЄС шукали шляхи активізації політичної консолідації громади.

Визначальною особливістю сучасного розвитку світової спільноти, її державних структур є їх високорозвинені інститути суспільного життя як у країнах Західної Європи та Північної Америки, так і у Східній Європі, на Близькому Сході, в Азії. Цей факт характеризує динаміку загальноєвропейського процесу та інтенсифікацію його впливу на глобальний розвиток.

Динамічний розвиток Європи та його регіональних структур також тісно пов'язаний з розширенням та реформуванням ООН, ОБСЄ та Європейської Ради. Вони безпосередньо впливають на моделі національного розвитку, діяльність структур громадянського суспільства, сприяння об'єднанню та впровадженню демократичних стандартів. У багатьох випадках зовнішні фактори стимулюють ринкові та демократичні перетворення, а внутрішні умови для реалізації зазначеного ще не набули достатньої зрілості. Ключова роль високих стандартів демократії матеріалізувалася в повній мірі та найяскравіше в діяльності міжнародних структур Європейської Ради, Організації з безпеки і співробітництва в Європі, Європейського Союзу.

Статут Ради Європи, прийнятий у 1949 році, містив духовні та моральні принципи розвитку континенту, що виникають із загальної духовно-моральної спадщини народів країн-членів цієї континентальної організації. Ця спадщина спирається на права та свободи людини, верховенство права та прихильність демократії. Європейська Рада націлена на досягнення більш тісної цілісності задля благополуччя та соціального прогресу. Цю мету, як очікується, буде здійснено в економічній, соціальній, культурній, науковій, правовій та адміністративній сферах. Відповідно до ст. 3 Статуту Ради Європи кожна держава-член повинна виконувати принцип верховенства права та основних прав і свобод людини. Будь-яка держава-член, яка здійснює матеріальні порушення зазначених цінностей, може бути позбавлена представництва в Раді Європи.

Впродовж більш як шістдесятирічної історії існування Рада Європи схвалила і ввела у дію близько 200 конвенцій, які є континентальною системою демократичних норм. Все це безпосередньо впливає на розвиток національних моделей нових європейських країн, які прагнуть до демократичного розвитку, а також визначають довгострокові та перспективні орієнтири у їхньому розвитку. Наміри вступити до Ради Європа, НАТО, ЄС безпосередньо пов'язані з вибором та реалізацією певної моделі національного розвитку. Для України, її спільноти та еліти це означає подолання непослідовного стану часткової готовності до швидких трансформацій у європейському стилі. Деяка монополія

на розвинені європейські держави та Північну Америку за власністю стандартів демократії змушує нові демократичні країни перейти до класичних стандартів через ринкові та демократичні трансформації, які ще не набули зрілості в них.

У той же час слід зазначити, що за останні роки розвитку ми стали свідками розширення псевдодемократичних моделей соціальної та політичної структури в колишніх радянських республіках. Їх критикують і засуджують як європейські міждержавні організації, регіональні інститути громадського суспільства, так і державні соціальні інститути в країнах СНД.

Зауважимо, що формування наддержавних елементів громадянського суспільства суперечливе. Приватний бізнес, подолавши державні кордони, не завжди забезпечує розуміння між народами. Зростання впливу транснаціонального капіталу робить глобалізаційні процеси незбалансованими. Отже, породжуючи антиглобалістичні рухи, однак, будучи структурами громадянського суспільства, вони не мають довіри та реального впливу на розміщення існуючих суперечливих інтересів. Такі організації лише частково відповідають класичним цілям структур громадянського суспільства.

Важливою формою організації "глобального" громадянського суспільства є всесвітній профспілковий рух, спрямований на забезпечення соціальної справедливості. Нарешті, слід зазначити, що сучасне регіональне та глобальне громадянське суспільство є фактором прогресивного розвитку, мета яко-

го — універсальні людські цінності та інтереси.

З 1990 р. Українська РСР придбала статус суб'єкта міжнародного права. Це був рівноправний учасник міжнародних відносин. Після незалежності в Україні було питання про вплив міжнародних договорів, ратифікованих Радянським Союзом, в Україні. Тому Закон України “Про застосування договорів в Україні” встановив, що ув'язнені та належним чином ратифіковані міжнародні договори України є невід'ємною частиною національного законодавства України та використовуються у порядку, передбаченому в національному законодавстві. Пізніше, у 2004 році, вступив у дію Закон України “Про міжнародні договори України”, де визначалися порядок укладення, виконання та припинення міжнародних договорів України, а також реалізація національних інтересів, цілей та принципів зовнішньої політики України.

Міжнародні договори України є результатом глобалізаційних ефектів, що, у свою чергу, створює інноваційні новини та суспільство як варіант постіндустріального суспільства, суспільства сталого розвитку та громадянського суспільства.

Для сучасного державного управління існують природні впливи на нього численних тенденцій та процесів світового розвитку, які супроводжуються глибоко значущими соціальними змінами. Найбільш відомі, і, на наш погляд, основними є процеси глобалізації, в тому числі перехід від державного управління до публічного управління в умовах розвитку громадянського суспільства в Україні. У

свою чергу, пріоритети такої політики реалізуються за допомогою державних програм (національних стратегій, державних цільових програм, програм соціального та економічного розвитку та державного бюджету) на певний середньо- та короткостроковий період.

Сьогодні зовнішні процеси впливають на розвиток громадянського суспільства в Україні, в результаті — це підписання відповідних документів, які вимагають реалізації цих програм дій. Таким чином, у ст. 443 гл. 26 “Співпраця щодо питань громадянського суспільства” Угоди про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії та їх державами-членами, з іншого боку (Угода була Ратифікований Законом № 1678-VII від 16.09.2014 р.), зазначено, що сторони заохочують співпрацю у питаннях громадянського суспільства з метою досягнення таких цілей [15]:

- зміцнення контактів та взаємний обмін досвідом між усіма секторами громадянського суспільства в Україні та державах – членах ЄС;
- залучення організацій громадянського суспільства до реалізації цієї Угоди, зокрема моніторинг його виконання, а також розвиток двосторонніх відносин між Україною та ЄС;
- забезпечення кращого інформування та розуміння України в державах – членах ЄС, зокрема її історії та культури;
- забезпечення кращого інформування та розуміння Європейського Союзу в Україні, зокрема його основних цінностей, функціонування та політики.

Стаття 444 стосується сприяння діалогу та співпраці суб'єктів громадянського суспільства з обох сторін як невід'ємної частини відносин між Україною та ЄС [15]:

- зміцнення контактів та взаємний обмін досвідом між організаціями громадянського суспільства в Україні та країнах – членах ЄС, включаючи професійні семінари, розвиток навичок тощо;

- сприяння процесу інституційного розвитку та консолідації організацій громадянського суспільства, включаючи, зокрема, лобіювання, неформальне спілкування, візити та семінари тощо;

- забезпечення того, щоб українські представники знали про організацію в рамках ЄС консультацій та діалогу між соціальними та державними партнерами для залучення громадянського суспільства до політичного процесу в Україні.

Внутрішня реакція України на зовнішні зобов'язання — це такий документ, як Закон України “Про основи внутрішньої та зовнішньої політики” (2010 р., № 40) з останніми змінами. Так, у ст. 5 “Основи політики у сфері формування інститутів громадянського суспільства” (основні завдання внутрішньої політики у формуванні інститутів громадянського суспільства) зазначається [11]:

- затвердження громадянського суспільства як гарантії демократичного розвитку держави;

- завершення політичної реформи, зміцнення взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування та об'єднань громадян, запровадження громадянського контролю за діяльністю органів влади;

- забезпечення самостійної діяльності об'єднань громадян, посилення їх впливу на прийняття суспільно важливих рішень;

- підвищення ролі та відповідальності політичних партій, сприяння політичному структуруванню суспільства на принципах багатопартійності, створення умов для забезпечення широкого представництва інтересів громадян у представницьких органах влади;

- регулярні консультації з громадськістю з важливих питань життя суспільства та держави;

- проведення всеукраїнських та місцевих референдумів як ефективних форм народної волі, участі людей у прийнятті суспільно важливих рішень.

Наступним кроком став Закон України “Про громадські об'єднання” у 2013 році. Цей закон визначає правові та організаційні засади права на свободу об'єднань, гарантовану Конституцією України та міжнародними договорами України, затвердженими Верховною Радою України, порядок формування, реєстрації та припинення організацій [12].

Методологічною основою для участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики є відповідна постанова Кабінету Міністрів від 3 листопада 2010 р. № 996 “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики”, яка затверджує порядок проведення консультацій з громадськістю щодо формування та реалізації державної політики в обов'язковій процедурі у формі публічного обговорення та/або електронної консультації з гро-

мадськістю про проект нормативно-правових актів [10]:

- стосується конституційних прав, свобод та прав громадян;
- стосується життєвих інтересів громадян, у тому числі впливають на стан природного середовища;
- передбачає здійснення регуляторної діяльності у певній сфері;
- визначає стратегічні цілі, пріоритети та завдання відповідно до сфери державного управління (включаючи проекти державних та регіональних програм економічного, соціального та культурного розвитку, рішення щодо їх реалізації);
- зачіпає інтереси територіальних громад, здійснення повноважень місцевого самоврядування, делегованих відповідним радам виконавчим органам;
- визначає порядок надання адміністративних послуг;
- визначає правовий статус громадських об'єднань, їх фінансування та діяльності;
- надання пільг або встановлення обмежень для суб'єктів господарювання та установ громадянського суспільства;
- стосується витрат бюджетних коштів (звіти головних розпорядників бюджетних коштів за минулий рік).

Як зазначено у відповідному документі, термін проведення таких консультацій з громадськістю визначається виконавчим органом і повинен становити не менше 15 календарних днів.

Проекти регуляторних актів подаються на публічне обговорення з урахуванням вимог Закону України “Про основи державної регуляторної

політики у сфері господарської діяльності” [10].

Сьогодні на державному веб-сайті “Громадянське суспільство та влада” можна знайти інформацію про проведення електронних консультацій з громадськістю, а також звіт про результати громадського обговорення та проведення електронних консультацій з громадськістю. Виконавчий орган повинен публікувати свої електронні консультації з громадськістю на своєму офіційному веб-сайті не пізніше ніж за два тижні після прийняття рішень щодо результатів обговорення.

Тимчасовим консультативно-дорадчим органом, створеним для сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики, є громадянська рада при Міністерстві та інших центральних органах виконавчої влади. Представники громадських об'єднань, релігійних, благодійних організацій, творчих спілок, профспілок та їх об'єднань, асоціацій, організацій роботодавців та їх об'єднань, недержавних ЗМІ як установ громадянського суспільства, які зареєстровані у встановленому порядку та здійснюють діяльність на території України. Положення про громадську раду розробляються громадською радою та затверджуються виконавчим органом, під яким він був сформований. Основними завданнями громадської ради є [10]:

- сприяння реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами;
- здійснення громадського контролю за діяльністю органу;

- сприяння реєстрації органу громадської ради у формуванні та реалізації державної політики.

Громадська рада відповідно до покладених на неї завдань [10]:

- готує і подає пропозиції державних органів та план проведення консультацій з громадськістю, а також для проведення консультацій, не передбачених у плані;

- готує та подає органам влади пропозиції щодо організації консультацій з громадськістю;

- подає до державних органів обов'язкові пропозиції щодо питань, з яких орган влади проводить консультації з громадськістю, а також щодо розробки нормативно-правових актів з формування та реалізації державної політики у відповідній сфері, вдосконалення роботи ради;

- проводить, відповідно до законодавства, громадську експертизу діяльності органів державної влади та громадську антикорупційну експертизу нормативно-правових актів і проектів нормативно-правових актів, розроблених органами влади;

- здійснює громадський контроль пропозицій та зауважень громадськості, надання їм прозорості та відкритості, доступу до публічної інформації, а також дотримання нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання та боротьбу з корупцією;

- безвідмовно інформує громадськість про свою діяльність, прийняті рішення та їх реалізацію на офіційному веб-сайті органу влади та іншим прийнятним чином;

- збирає, підсумовує та подає урядові інформацію про пропозиції інститутів громадянського суспільства

для вирішення питань, що мають значну суспільну значущість;

- організовує громадські заходи для обговорення актуальних питань розвитку галузі або адміністративно-територіальної одиниці;

- готує та публікує щорічний звіт про свою діяльність.

Громадська рада має право [10]:

- створювати постійні та тимчасові робочі органи (секретаріат ради, комітети, комісії, експертні групи тощо);

- залучати керівників органів місцевого самоврядування, представників національного та міжнародного громадянського суспільства, експертів та наукових організацій, підприємств, установ та організацій (за згодою їх керівників), а також окремих фахівців (за домовленістю);

- організовувати і проводити семінари, конференції, круглі столи та інші заходи;

- вчасно отримувати від органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування інформацію, необхідну для роботи ради;

- одержувати від уряду проекти нормативних актів з питань, що потребують консультацій із громадськістю, протягом трьох днів після початку таких консультацій.

На жаль, згадана Постанова Кабінету Міністрів України, яка має не дуже складну методологію, не виконується в повному обсязі. Не зрозуміло і не визначено, яким чином громадські ради повинні фінансуватися органами виконавчої влади, як інститути громадянського суспільства.

Також у цій статті ми хотіли б звернути увагу на нещодавно прийнятий документ “Національна стратегія

сприяння розвитку громадянського суспільства України на 2016–2020 роки”, затверджений Указом Президента України від 26 лютого 2016 р. № 68/2016. Коротко проаналізуємо стратегію щодо дотримання основних факторів самоорганізації. Для аналізу застосовується самоорганізована система основних чинників потенціалу, яка базується на результатах теоретичних досягнень автора [16], а саме: умов, ідей, технологій, ресурсів, предметів та об’єктів управління, системи моніторингу, тобто:

- умови, на яких починається і відбувається державне управління;
- ідеї, на підставі яких здійснюється державне управління, в стратегічних, державно-політичних та програмних документах, як правило, представлені цілі, завдання, принципи, підходи;
- технології, що забезпечують перетворення цих ідей в очікувані результати;
- ресурси, необхідні для впливу державного управління на суб’єкт-об’єкт державно-управлінських відносин;
- предмет (предмети) державного управління — система органів державної влади, що являє собою інституційне забезпечення стратегії;
- різноманітність впливу суб’єкта на об’єкт державного управління;
- об’єкт державного управління — соціальна активність, включаючи все різноманіття соціальних сфер, галузей, відносин;
- система моніторингу результатів реакції об’єкта державного управління на відповідні наслідки суб’єкта державного управління, зокрема для

організації моніторингу та оцінки цих результатів.

Така Стратегія може розглядатися як частина Стратегії сталого розвитку “Україна – 2020”, затверджена Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015.

Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки має чітко визначені умови у частині 2 “Основні проблеми розвитку громадянського суспільства в Україні”, де висвітлюють проблемні сфери, але, на жаль, не чітко кореспондується з частиною 3 “Цілі та принципи Стратегії”. Система основних факторів самоорганізації — це ідея, для якої вона розроблена, і визначає створення сприятливих умов для розвитку громадянського суспільства, побудови ефективної громадської взаємодії з органами державної влади, місцевими органами влади на принципі партнерства, надання додаткових можливостей для реалізації та захисту прав і свобод людини та громадян, задоволення суспільних інтересів різними формами демократичності участі, громадської ініціативи та самоорганізації, а також принципів, на яких вона ґрунтується.

У ч. 4 “Стратегічні напрямки та завдання”, що представляють технології, передбачено [9]:

- створення сприятливих умов для формування та інституційного розвитку організацій громадянського суспільства;
- забезпечення ефективних процедур участі громадськості у формуванні та реалізації державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення;

- стимулювання участі громадських організацій у соціально-економічному розвитку України;

- створення сприятливих умов для міжвідомчої співпраці.

Це визначає напрям розвитку та завдання, але є невідповідність ч. 2 та 3 Стратегії. Водночас з належним виконанням ч. 5 “Впровадження, моніторинг та оцінка реалізації Стратегії” можуть бути очікувані результати.

Щодо наступного фактору здатності самоорганізації – “ресурсів”, який представлений у Стратегії ч. 6 “Фінансова підтримка реалізації Стратегії”, то ми можемо сміливо сказати, що ресурсів немає. Вказано, що “реалізація Стратегії здійснюється за рахунок бюджетних коштів, а також з інших джерел, не заборонених законом” [9], але незрозуміло за рахунок яких бюджетів, а також незрозуміло, що таке “Фонд розвитку громадянського суспільства”, хто і коли його створює?

Визначено суб’єкти реалізації Стратегії, в тому числі Координаційна рада сприяння розвитку громадянського суспільства як консультативно-дорадчого органу при Президентові України, залучаючи представників Кабінету Міністрів України, інших державних органів, місцеві державні органи, наукові установи, а також представників організацій громадянського суспільства, кількість яких повинна бути не менше половини Координаційної ради. Методична підтримка, моніторинг та оцінка реалізації Стратегії покладена на Координаційну раду. Кабінет Міністрів України щорічно затверджує, з урахуванням результатів публічного обговорення, план

заходів щодо реалізації Стратегії на принципах відкритості та прозорості. Наукова підтримка реалізації Стратегії за участю інших наукових установ, недержавних аналітичних центрів та незалежних експертів у встановленому порядку здійснюється Національним інститутом стратегічних досліджень [9].

Таким чином, за результатами аналізу чинників основних факторів самоорганізації, можна зробити висновок, що Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 рр. є важливим та базовим інструментом формування і розвитку громадянського суспільства та публічного управління, що має чітко визначені умови (основні проблеми розвитку громадянського суспільства в Україні), сформовану ідею, представлену цілями та принципами Стратегії, а також визначеними технологіями у формі стратегічних напрямів та завдань, з урахуванням впровадження, моніторингу та оцінки реалізації Стратегії. Але брак такого фактора, як ресурси, робить неможливим реалізацію цієї Стратегії.

Загалом перехід від державного до публічного управління в контексті розвитку громадянського суспільства в Україні відбувається повільно. “Основні проблеми розвитку громадянського суспільства в Україні”, згадані у ч. 2 Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 рр., залишаються невирішеними. І впровадження та реалізація цієї Стратегії вимагають відповідних ресурсів та постійного діалогу між державними органами влади та суспільством.

Якщо ми говоримо про формування суспільства сталого розвитку і громадянського суспільства, це охоплює всі сфери життя та сьогодні представлено інституціями громадянського суспільства. Вплив міжурядових, неурядових і так званих позаконтрольних організацій на розвиток громадянського суспільства в Україні та на взаємодію державних установ та інститутів громадянського суспільства створив основу для розвитку публічного управління в Україні, а для вчених — необхідність методологічної підтримки цього процесу.

Поява публічного управління в Україні вимагає насамперед формування теоретичних та методологічних основ побудови нової моделі взаємодії між інститутами громадянського суспільства та державного управління.

Інститутами громадянського суспільства на сьогодні в Україні є громадські організації, релігійні та благодійні організації, творчі спілки, професійні спілки та їх об'єднання, асоціації, роботодавці та їх асоціації, громадські організації, медіа-компанії та інші неприбуткові організації, легалізовані за законом [10].

Щодо інституцій державного управління, то вони представлені органами державної влади: голова держави або колегіальний орган, органи законодавчої, виконавчої і судової влади. В Україні — це Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України та центральні органи виконавчої влади, місцеві адміністрації та інші органи державного управління в адміністративно-територіальних одиницях України; Конституційний Суд України та

суди загальної юрисдикції; правоохоронні органи та силові органи.

Взаємодія інституцій державної влади та інституцій громадянського суспільства створила можливість суб'єкт-суб'єктних відносин між ними. Тобто публічне управління (на відміну від державного управління, де методологічні аспекти державотворення будувалися на суб'єкт-об'єктних відносинах між владою та суспільством) пропонує впровадження нового підходу, де методологічні аспекти державотворення визначаються на взаємодії і рівноправності як органів влади (інституцій державної влади), так і суспільства (інституцій громадянського суспільства) в цілому.

Враховуючи зазначене, нову парадигму орієнтирів публічного управління можна представити у вигляді дисциплінарної матриці (рис. 1).

Механізм взаємодії між інституціями громадянського суспільства і інституціями державного управління можна представити як суб'єкт-суб'єктну взаємодію, побудовану за принципом зворотного зв'язку між ними. За фізичним визначенням зворотний зв'язок означає вплив ре-

$$\begin{vmatrix} a_{00} & a_{01} & \dots & a_{0m} \\ a_{10} & a_{11} & \dots & a_{1m} \\ \dots & \dots & \dots & \dots \\ a_{n0} & a_{n1} & \dots & a_{nm} \end{vmatrix}$$

Рис. 1. Нова парадигма орієнтирів публічного управління у вигляді дисциплінарної матриці

де, a — результат взаємодії між інституціями громадянського суспільства та інституціями державного управління; n — кількість інституцій громадянського суспільства; m — кількість інституцій державного управління.

зультату функціонування системи на характер її подальшого функціонування [4].

У нашому випадку зворотний зв'язок розглянемо як механізм взаємодії.

Використовуючи нову парадигму орієнтирів публічного управління у вигляді дисциплінарної матриці (рис. 1) на засадах механізму зворотного зв'язку, побудуємо модель взаємодії інституції громадянського суспільства та інституції державного управління і представимо її як модель публічного управління (рис. 2).

Як видно з рис. 2, інституції державного управління та інституції громадянського суспільства входять у модель, де мають суб'єкт-суб'єкту взаємодію через регулятор. Регулятор в даному випадку — це інструмент, який налагоджує, коригує і регламентує суб'єкт-суб'єктні відносини в механізмі зворотного зв'язку. Наприклад, в якості регулятора можуть бути: нормативно-правова база (міжнародні акти, закони України, укази Президента України, постанови КМУ, розпорядження КМУ та інші підзаконні нормативно-правові акти); стандарти (міжнародні, державні, галузеві норми, правила, ви-

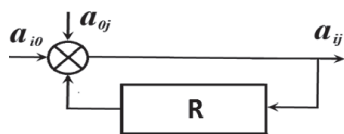


Рис. 2. Модель публічного управління на засадах механізму зворотного зв'язку

де, a_{0j} — інституції державного управління; a_{io} — інституції громадянського суспільства; a_{ij} — результат взаємодії a_{0j} та a_{io} ; R — регулятор.

моги та ін.); ресурси (природні, матеріальні, фінансові, трудові), а також окремі інструменти державних, громадських і наддержавних організацій (договори, програми і навіть міжособистісні стосунки).

Виходячи з отриманих результатів, побудована модель публічного управління є взаємодією інституцій громадянського суспільства і інституцій державного управління, тобто суб'єкт-суб'єктна взаємодія на засадах механізму зворотного зв'язку.

Висновки. Таким чином, у цій статті ми пропонуємо нову модель публічного управління принципами зворотного зв'язку у предметній взаємодії, що можна розглядати як теоретичні та методологічні основи для розвитку взаємодії між суб'єктами та органами державної влади.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бакуменко В., Попов С. Парадигма інноваційного розвитку суспільства: сучасні концепції реформування публічного управління // В. Бакуменко, С. Попов // Ефективність державного управління: зб. наук. пр. — 2015. — Вип. 43
2. Гаман П. І. Суб'єкт-об'єктна та комунікативна парадигми організації і функціонування місцевого самоврядування / П. І. Гаман // Державне управління: удосконалення та розвиток. — 2011. — № 9. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2011_9_3
3. Державне управління в Україні / за заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка. — Львів : Львівська політехніка, 2002. — 352 с.
4. Зворотний зв'язок вікепедія [Електронний ресурс]. — Режим доступу:

- https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%97%D0%B2%D0%BE%D1%80%D0%BE%D1%82%D0%BD%D0%B8%D0%B9_%D0%B7%D0%B2%D1%8F%D0%B7%D0%BE%D0%BA
5. *Концептуальні засади розвитку галузі науки “Державне управління”*: наук. розробка / кол. авт.: К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін, Л. І. Загайнова та ін. / за заг. ред. К. О. Ващенко, Ю. П. Сурміна, Л. І. Загайнової. — К. : НАДУ, 2013. — 48 с.
 6. *Князев С. Н.* Наука в государственном управлении и государственное управление в науке / С. Н. Князев, И. И. Ганчеренок // Подготовка научных кадров высшей квалификации с целью обеспечения инновационного развития экономики: материалы междунар. науч.-практ. конф. / под ред. И. В. Войтова и др. — Минск : ГУ “БелИСА”, 2006 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.belisa.org.by/ru/izd/other/Kadr2006/kadr10.html>
 7. *Кун Томас.* Структура научных революций / Томас Кун. — К.: Port-Royal, 2001. — 228 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://litorys.org.ua/kuhn/kuhn02.htm>
 8. *Молодцов О. В.* Сітцова парадигма територіального розвитку як наукова проблема. Держава та регіони / О. В. Молодцов // Аналітичний ресурс місцевого регіонального розвитку. Проект делегації України в Конгресі місцевих регіональних влад в Європі (КМПБ). — 2003. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.academy.gov.ua/ej2/txts/region/05movrnp.pdf>
 9. *Національна Стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки.* Указ Президента України від 26 лютого 2016 року № 68/2016 // Офіц. сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/68/2016>
 10. *Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики.* Постанова КМУ від 3 листопада 2010 р. № 996 // Офіц. сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>
 11. *Про засади внутрішньої і зовнішньої політики:* Закон України. — ВВР. — 2010. — № 40. — Ст. 527 // Офіц. сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2411-17>
 12. *Про громадські об’єднання:* Закон України. — ВВР. — 2013. — № 1. — Ст. 1 // Офіц. сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>
 13. *Словник української мови:* в 11 т. — Т. 4, 1973. — С. 34.
 14. *Харченко Н. П.* Поняття механізму держави, наукові пошуки теоретико-правової дефініції / Н. П. Харченко // Ученые записки Таврического нац. ун-та им. В. И. Вернадского. — 2007. — Т. 20 (59). — № 2. — С. 278–284. — (Серия “Юридические науки”).
 15. *Угоди про асоціацію між Україною, з однією сторони, та Європейським союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони* // Офіц. сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_011
 16. *Червякова О. В.* Механізми трансформації державного управління в умовах суспільних змін : монографія / О. В. Червякова. — К. : ТОВ “НВП” Інтерсервіс”, 2015. — 390 с.

17. Цигульов С. Ю. Філософія людиноцентризму — парадигмальний шлях розвитку суспільства // Интеллект. портал nauka.zinet.info [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://nauka.zinet.info/17/tsygyulov.php>
18. Woodrow Wilson. June, 1887. The Study of Administration, Political Science Quarterly Vol. 2, № 2 (Jun., 1887), p. 197–222 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.commentary.com/admin_thoughts_1887.pdf

REFERENCES

1. Bakumenko V., Popov S. (2015), “Paradigm of innovative society development: modern concepts of reforming public administration”, *Efektivnist' derzhavnoho upravlinnya. Zbirnyk naukovykh prats* [Effectiveness of public administration. Collection of scientific works.], Vol. 43, p. 21–28.
2. Haman P. I. (2011), “Object-communicative paradigm of the organization and functioning of local self-government”, *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok* [Public Administration: Improvement and Development], № 9, available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2011_9_3. (Accessed 4 July 2017).
3. *Derzhavne upravlinnya v Ukraini, Public Administration in Ukraine*. (2002), Lviv: Lviv Polytechnic, 352 p.
4. Wikipedia. (2017), “Feedback”, available at: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%97%D0%B2%D0%BE%D1%80%D0%BE%D1%82%D0%BD%D0%B8%D0%B9_%D0%B7%D0%B2%D1%8F%D0%B7%D0%BE%D0%BA (Accessed 7 July 2017).
5. Scientific development. (2013), “Conceptual basis of development of the field of science “Public Administration”, Kyiv, NAPA, 48 p.
6. Knyazev S. N. (2006) “Nauka in state administration and state management in science”, *Materialy mezhdunarodna nauchno-prakticheskoy konferentsii* [Materials of international scientific-practical conference] *Mezhdunarodna nauchno-prakticheskaya konferentsiya: Podgotovka nauchnykh kadrov vysshey kvalifikatsii s tsel'yu obespecheniya innovatsionnogo razvitiya ekonomiki* [International Scientific and Practical Conference: Preparation of scientific personnel of the highest qualification for the purpose of ensuring innovative development of the economy] Minsk, State Enterprise “BelISA” available at: <http://www.belisa.org.by/ru/izd/other/Kadr2006/kadr10.html> (Accessed 26 July 2017).
7. Kun Thomas (2001), “The structure of scientific revolutions”, Kyiv, Port-Royal, available at: <http://litopys.org.ua/kuhn/kuhn02.htm> (Accessed 28 July 2017).
8. Molodtsov A. V. (2003), “The Siatov paradigm of territorial development as a scientific problem”, *Analitychnyy resurs mistsevoho rehional'noho rozvytku. Proekt delehatsiyi Ukrayiny v Konhresi mistsevnykh rehional'nykh vlad v Yevropi (KMPB)*, available at: <http://www.academy.gov.ua/ej2/txts/region/05movrnp.pdf>. (Accessed 7 July 2017).
9. The Verkhovna Rada of Ukraine (2016), The Decree of the President of Ukraine dated February 26, 2016 № 68/2016, “Strategy for promoting the development of civil society in Ukraine for 2016–2020.” available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/68/2016> (Accessed 28 July 2017).
10. Cabinet of Ministers of Ukraine (2010), Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of November 3, 2010 № 996, “On ensuring public participation in the formation and implementation of state policy”, available

- at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF> (Accessed 28 June 2017).
11. *The Verkhovna Rada of Ukraine* (2010), The Law of Ukraine, “About the principles of domestic and foreign policy”, available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2411-17> (Accessed 28 June 2017).
 12. *The Verkhovna Rada of Ukraine* (2010), The Law of Ukraine, “About public associations”, available at: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/4572-17> (Accessed 30 June 2017).
 13. *Dictionary of the Ukrainian language: in 11 volumes* (1973), Vol 4, p. 34.
 14. *Kharchenko N. P.* (2007), “Concept of state mechanism, scientific researches of theoretical and legal definitions”, Vol. 20 (59), № 2, p. 278–284.
 15. *The Verkhovna Rada of Ukraine* (2014), “The Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, on the other”, available at: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_011 (Accessed 30 June 2017).
 16. *Chervyakova O. V.* (2015) *Mekhanizmy transformatsiyi derzhavnoho upravlinnya v umovakh suspil'nykh zmin: Monohrafiya* [Mechanisms of the Transformation in Public Administration under the Conditions of Public Changes], LLC “NPP” Interservice”, Kyiv, Ukraine. P. 390.
 17. *Tsigulov S. Yu.* (2017), *Filosofiya lyudynotsentryzmu — paradyhmal'nyy shlyakh rozvytku suspil'stva* [The philosophy of human-centeredness — the paradigm path of development of society], available at: <http://nauka.zinet.info/17/tsygulyov.php> (Accessed 5 July 2017).
 18. *Woodrow Wilson.* June, 1887. *The Study of Administration*, Political Science Quarterly Vol. 2, № 2 (Jun., 1887), p. 197–222. — available at: http://www.commentary.com/admin_thoughts_1887.pdf (Accessed 3 July 2017).