

УДК: 351

**Романенко Євген Олександрович,**

доктор наук з державного управління, професор, заслужений юрист України, президент Всеукраїнської асамблеї докторів наук з державного управління, проректор Міжрегіональної Академії управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (044) 264 52 54, e-mail: poboss1978@gmail.com

ORCID: 0000-0003-2285-0543

**Romanenko Yevhen Oleksandrovysh,**

Doctor of Science in Public Administration, Professor, Honored Lawyer of Ukraine, President of the Ukrainian Assembly of Doctors of Science in public administration, Vice-Rector of the Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Str. Frometivska, 2, tel.: (044) 264 52 54, e-mail: poboss1978@gmail.com

ORCID: 0000-0003-2285-0543

**Чаплай Ірина Віталіївна,**

кандидат наук з державного управління, доцент, виконавчий директор Президії Всеукраїнської асамблеї докторів наук з державного управління, завідувач кафедри професійної освіти та управління навчальним закладом, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, 063 951 78 55, e-mail: irina\_pravo@ukr.net

ORCID: 0000-0003-4927-0610

**Chaplay Iryna Vitaliivna,**

PhD in Public Administration, Associate Professor, Executive Director of the Presidium of the civic scientific organization, "Ukrainian Assembly of doctors of science in public administration", Head of the Department of Vocational Education and School Management, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Str. Frometivska, 2, 063 951 78 55, e-mail: irina\_pravo@ukr.net

ORCID: 0000-0003-4927-0610

DOI: 10.32689/2617-9660-2018-2-2-87-93

---

## ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗБУДОВИ ГРОМАДЯНСЬКОГО ПОТЕНЦІАЛУ В УКРАЇНІ

**Анотація.** З'ясовано, що демократична держава (на відміну від авторитарної) не управляє суспільством, а здійснює управління суспільними і державними справами (і це принципово різні концепції). "Ефективною" може вважатися лише така взаємодія інститутів влади з інститутами громадянського суспільства, в результаті якої на основі взаємних компромісів досягнуто згоди (консенсусу) з усіх порушених питань, а також спільно вироблено й погоджено проекти конкретних владних чи управлінських рішень, прийняття яких дасть змогу врегулювати наявну проблему. Саме тому кожен з учасників такого діалогу взаємодії повинен не лише глибоко розбиратися в суті проблеми, а й прислуховуватися до чужих думок та пропозицій, зауважень інших учасників, а також намагатися виявити спільні риси різних по-

зицій та виробити прийнятне для всіх рішення щодо розв'язання наявної проблеми.

Обґрунтовано, що обов'язковою засадою ефективної співпраці та умовою налагодження ефективної взаємодії держави (в особі конкретних державних службовців) і громадянського суспільства має стати розуміння обома сторонами своєї рівноправності та відповідальності в управлінні суспільними та державними справами, адже і право державних службовців, і право представників громадськості ґрунтується на одному і тому самому конституційному праві кожного громадянина брати участь в управлінні державними справами (ст. 38 Конституції України). Участь в діяльності третього сектору також стає все більш важливим для захисту демократії в Україні. Особливо враховуючи той факт, що майже в усьому світі рівень участі населення у виборах знижується. В Європі, незважаючи на те, що до недавнього часу головним ініціатором процесу укладення договору про взаємодію був некомерційний сектор, держава зацікавлена в договорі нітрохи не менше. Наприклад, однією з головних причин підготовки договору в Англії була нездатність уряду вирішити стрімко зростаючу кількість завдань і забезпечити необхідне обслуговування населення ефективно і економічно.

**Ключові слова:** взаємодія, державний сектор, громадянське суспільство, Конституція України, державні службовці.

## ENSURING OF THE DEVELOPMENT OF CIVILIAN POTENTIAL IN UKRAINE

**Abstract.** It has been established that a democratic state (as opposed to an authoritarian state) does not manage society, but administers public and state affairs (and these are fundamentally different concepts). "Effectiveness" can only be considered such interaction of the institutions of power with the institutions of civil society, as a result of which an agreement (consensus) on all the issues raised was reached on the basis of mutual compromises, as well as jointly produced and agreed projects of specific power or managerial decisions that can resolve the existing the problem. That is why each of the participants in such a dialogue should not only deeply understand the essence of the problem, but also listen to other people's opinions and suggestions, comments of other participants, as well as try to identify common features of various positions and work out a solution acceptable to all about how to solve the existing problem.

It is substantiated that the mandatory principle of effective cooperation and the establishment of effective interaction between the state (in the face of specific public servants) and civil society should be the understanding by both parties of their equal rights and responsibility in managing public and state affairs, because the right of public servants and the right of members of the public on the same constitutional right of every citizen to participate in the management of public affairs and (Art. 38 of the Constitution of Ukraine). Participation in the activities of the third sector is also becoming increasingly important to protect democracy in Ukraine. Especially considering the fact that almost all over the world the level

of public participation in the elections is decreasing. In Europe, despite the fact that until recently the main initiator of the process of concluding an agreement on cooperation was the non-profit sector, the state is no less interested in the agreement. For example, one of the main reasons for preparing a treaty in England was the inability of the government to solve a rapidly growing number of tasks and to provide the necessary services to the population efficiently and economically.

**Keywords:** interaction, public sector, civil society, the Constitution of Ukraine, civil servants.

---

**Постановка проблеми.** Неодноразово наголошувалося, що у процесі прийняття всіх владних рішень, що стосуються подальшої розбудови громадянського потенціалу в Україні, враховуються такі обов'язкові принципи ефективної співпраці, як рівноправність та паритетність у відносинах між представниками громадянського сектору та представниками держави (держслужбовцями). Наприклад, Указом Президента України [1] затверджено заходи, які мають бути реалізовані у 2016–2020 рр. Даний документ повинен сприяти розвитку громадянського суспільства України, а зазначені заходи спрямовані на розбудову ефективної взаємодії держави та громадянського суспільства (неурядовими організаціями) і на забезпечення умов їх взаємодії на засадах партнерства та взаємовідповідальності.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Основні положення щодо взаємодії неурядових організацій та органів влади були розглянуті у працях таких вчених, як Т. Бельська, О. Горошко, Є. Романенко, Ю. Сурмін.

**Мета статті** — проаналізувати важливість розбудови громадянського потенціалу в Україні щодо на-

лагодження взаємодії інститутів громадянського суспільства та держави.

**Виклад основного матеріалу.**

Визнання державою ролі сектору неурядових організацій обумовлює організацію обговорення та затвердження основних тем — це незалежність сектору від політичних рішень уряду і прийняття того факту, що не всі неурядові організації зацікавлені у співпраці з державою. Деякі, такі як групи адвокації (відстоюють певні ідеї чи інтереси) і групи незалежного моніторингу, спеціально створюються для того, щоб коментувати і критикувати політику держави. Специфіка діяльності таких організацій має бути визнана, щоб уникнути взаємного нерозуміння в майбутньому.

Однак, важливо зазначити, що недостатньо лише скласти політичний документ про співпрацю — саме по собі це не можна вважати “успішним завершенням”. Цей крок є лише вихідною точкою, а не завершенням, а Договір також називають “процесом, а не папером”, підкреслюючи той факт, що обидві сторони все одно виграють від процесу переговорів, навіть якщо він не призведе до прийняття узгодженого тексту. Хороші взаємини формуються у процесі частих контактів, конструктивних

дискусій, активної взаємодії, а також шляхом поступок, компромісів і готовності зрозуміти один одного [2].

На нашу думку, кращим варіантом для некомерційного сектора України було б затвердження документа, який мав би для уряду силу закону і визначав чіткі терміни виконання зобов'язань. Але, навіть сам процес зустрічей, обговорень, переговорів може принести більше, ніж від нього очікувалося, якщо результатом його буде поліпшення взаєморозуміння з державними структурами. На кшталт двостороннього договору.

Зазвичай, назва таких документів, прийнятих з метою налагодження взаємодії інститутів громадянського суспільства та держави, дає швидко зрозуміти — вони є одностороннім або двостороннім документом, а також чи мають вони юридичну силу, що автоматично робить їх обов'язковими для виконання. Наприклад, угода уряду та громадського сектору Уельсу оформляє обов'язки влади та має статус юридичного документа, водночас — англійська угода має статус “меморандуму” про взаємодію уряду та третього сектору. У випадку Естонії, тут концепція про розвиток громадянського суспільства приймалася парламентом та несе в собі відображення цінностей, принципів та процедур, покликаних підвищити активність громадян щодо участі в житті держави. У хорватській же програмі прямо зазначено — вона не має юридичного статусу, тому це не обов'язковий документ, а основа для майбутньої співпраці.

Зараз для України одна з головних причин систематичної співпраці між

державним і некомерційним секторами — це інституціоналізація громадянського суспільства і зростання обізнаності про нього населення. Вважаємо, що люди повинні усвідомлювати важливість прийняття активної участі в цьому процесі і використовувати некомерційні організації як інструмент вираження своїх поглядів і захисту своїх інтересів. Це дасть можливість сконцентрувати ресурси і знання для досягнення цілей соціального та економічного розвитку.

У різних країнах існують й інші чинники, що визначають важливість договорів. У Нідерландах (де дуже великий третій сектор) наріжним каменем роботи некомерційних організацій є принцип субсидіарності, коли послуги максимально наближені до споживача. В Австрії громадські організації вважаються одним з інструментів децентралізації державної влади. Крім того, третій сектор часто здійснює діяльність в таких областях, де держава не береться, хоча ця діяльність і ці послуги дуже важливі. Британські договори, а також аналогічні процеси і документи в Хорватії, Естонії також варті уваги і є гарним прикладом трансформації відносин між державою і третім сектором в Україні.

Ми вважаємо, і в Україні роль некомерційного сектора як піонера і експериментатора в різних сферах життя суспільства надзвичайно важлива, особливо коли державі ще не очевидна важливість того чи іншого напряму роботи і необхідність надання цих послуг населенню ще треба довести.

Отже, формування громадянського потенціалу та розбудова гро-

мадянського сектору є неможливою без належного підходу в розробці концепцій співпраці між державою та громадянським суспільством. Тут важливий також і аналіз стану правового забезпечення діяльності основних інститутів громадянського суспільства. Європейський досвід вказує на те, що громадянський потенціал розвивається на основі саморегуляції, а представники громадянського суспільства намагаються обмежувати державний вплив на процеси всередині нього. Та за умов незрілості недостатньої самодостатності інститутів громадянського суспільства, держава зобов'язана забезпечити становлення його структур, значна частина повноважень яких з часом має перейти до органів місцевого самоврядування, громадських організацій, політичних партій та ін. форм самоорганізації громадян [3].

Очевидно, для підписання договору взаємодії держави та громадянського суспільства, аналогічного європейським, необхідно провести ґрунтовний науковий аналіз усіх механізмів (способи, інструменти, форми) взаємодії інститутів громадянського суспільства та державних органів (органи місцевого самоврядування), виокремити з них неефективні (нерезультативні та непродуктивні), а також ті, які, навпаки, визнані високоефективними з метою подальшого поширення у правозастосовній практиці розбудови громадянського потенціалу. Варто також не забувати у процесі розробки положень (умов) до такої концепції, що підвищення результативності взаємодії органів державної влади та громадянського суспільства на сьогодні

має потребу не так у винаході нових механізмів та процедур, як у поширенні якісної практики вже визначених законодавством, а саме: консультації з громадськістю, громадські слухання, соціальний діалог [3].

Європейська концепція партнерства покликана стати орієнтиром для органів державної влади, органів місцевого самоврядування, неурядових організацій та бізнесу в пошуку рішень з питань зміцнення взаємодії між інститутами громадянського суспільства та державою, механізмом суспільного розвитку держави. Нею формулюються цілі та завдання, а також система принципів, пріоритетів та заходів, з вирішення питань даної сфери, що спрямовується на підсилення демократичних процесів та визнання ролі інститутів громадянського суспільства. Її завданням є також забезпечення подальшого розвитку та удосконалення взаємовідносин органів державної влади, органів місцевого самоврядування, неурядових організацій та бізнесу, на залучення громадян, громадських організацій до державного управління та реалізації державної політики.

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** У Доповіді “Про стан розвитку громадянського суспільства в Україні” 2012 р. [4] мова йде про те, що Україна тільки починає напрацьовувати нові інструменти та практики ефективної взаємодії у відносинах держави та громадянського суспільства, адаптувати своє законодавство до європейських стандартів. Але ця тема залишається ще досить актуальною для нашої країни і на сьогодні.

Щодо перспектив розвитку, то вони відкриються тільки тоді, коли держава і громадянське суспільство вступають у діалог і досягнуть налагодження стійкої взаємодії за участю громадянського суспільства у справах держави і водночас у реалізації запитів та інтересів громадян країни [5].

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Про сприяння* розвитку громадянського суспільства в Україні [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2016>
2. *Сравнительный анализ* европейской политики и практики в области сотрудничества между государством и НПО // Н. Буллейн, Р. Тофтисова. Практика эффективного взаимодействия. Международный опыт : сб. ст. и док. / сост. Е. Б. Тонкачёва, Г. Б. Черепок. — Минск : ФУАинформ, 2009. — 266 с.
3. *Томаш Л. В.* Громадянське суспільство в рефлексії європейської та вітчизняної політико-правової свідомості: теоретичний аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 — теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / Л. В. Томаш; Нац. ун-т “Львівська політехніка”. — Львів, 2013. — 19 с.
4. *Сурмін Ю.* Концепція системи взаємодії органів державної влади із суб'єктами громадянського суспільства / Ю. Сурмін // Проблеми трансформації системи державного управління в умовах політичної реформи в Україні: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 31 травня 2006 р. : у 2 т. / за заг. ред. О. Ю. Оболенського, В. М. Князева. — К. : Вид-во НАДУ, 2006. — Т. 1. — 464 с.
5. *Romanenko Yevhen.* Public-civilian communicative network as a phenomenon in public administration / Yevhen Romanenko, Volodymyr Kozakov, Irina Chaplay // International Journal of Legal Studies. — 2017. — № 2 2017. — С. 287–294.

## REFERENCES

1. *Ukaz* Prezidenta Ukrainy “Pro sprianiannia rozvytku hromadianskoho suspilstva v Ukraini” : vid 26 liutoho 2016 [Decree of the President of Ukraine “On promoting the development of civil society in Ukraine” from February 26 2016]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2016> [in Ukrainian].
2. *Bullain N., Toftisova R.* (2009). *Sravnitelnyy analiz evropeyskoy politiki i praktiki v oblasti sotrudnichestva mezhdunarodnyy opyt* — State and civil society: the practice of effective interaction. International experience. E. B. Tonkacheva, G. B. Cherepok (Eds.). (p. 31–83). Minsk: FUAinform [in Russian].
3. *Tomash L. V.* (2013). *Hromadianske suspilstvo v refleksii yevropeiskoi ta vitchyznianoï polityko-pravovoi svi-domosti: teoretychnyi aspekt* [Civil society in the reflection of European and national political and legal consciousness: theoretical aspect]. Extended abstract of candidate’s thesis. Lviv: Natsionalnyi universytet “Lvivska politekhnika” [in Ukrainian].
4. *Surmin Yu.* (2006). *Kontseptsiia systemy vzaiemodii orhaniv derzhavnoi*

vlady iz subiektamy hromadianskoho suspilstva [Concept of the system of cooperation between public authorities and civil society subjects]. Problemy transformatsii systemy derzhavnoho upravlinnia v umovakh politychnoi reformy v Ukraini — Problems of the Transformation of the Public Administration System in the Conditions of Political Reform in Ukraine: Proceedings of the International Scien-

tific and Practical. O. Yu. Obolenskyi, V. M. Kniaziev (Eds.). (Vols. 1), (p. 346–350). Kyiv: Vyd-vo NADU [in Ukrainian].

5. *Romanenko Yevhen*. Public-civilian communicative network as a phenomenon in public administration / Yevhen Romanenko, Volodymyr Kozakov, Irina Chaplay // International Journal of Legal Studies. — 2017. — № 2 2017. — С. 287–294.