

13. Мовсесян А. Г. Философия транснационализации // Вестник финансовой академии при Президенте Российской Федерации. Выпуск 3 (15) 2000 год. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://vestnik.fa.ru>
14. Молден Д. Менеджмент и могущество НЛП // Библиотека : [Электронный ресурс]. – Режим доступа <http://www.nlpv.ru>
15. Новейший философский словарь. – Мн. : Книжный дом, 2003. – 1280 с.
16. О'Коннор Дж., Макдермотт И. Искусство системного мышления. Необходимые знания о системах и творческом подходе к решению проблем [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://institutnlp.ru>
17. Сорос Дж. Алхимия финансов. – М.: ИНФРА-М, 1998. – 416 с.
18. Стрелкин В. Пять свобод // Санкт-Петербургский Центр НЛП. Статьи [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.nlpcenter.spb.ru>
19. Тоффлер Э. Метаморфозы власти // Библиотека социологии [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.gumer.info>
20. Тутов Л. А. На пути к философско-методологическому осмыслению теории управления // Электронный вестник. Государственное управление. Вып. № 11. – 2007 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://e-journal.spa.msu.ru>
21. Фромм Э. Бегство от свободы. – М. : Флинта : МПСИ : Прогресс, 2006. – 248 с.
22. Korzybsky A. Science in Sanity. – N.Y., 1958.
23. Vaithinger H. The Philosophy of As Is. – N.Y., 1967.

Рецензент: Бакуменко В.Д., д.держ.упр., професор.

УДК:351

Жовнірчик Я.Ф.,

доктор наук з державного управління,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України,

професор кафедри державного управління

Навчально-наукового інституту післядипломної освіти

НАПРЯМКИ ОПТИМІЗАЦІЇ ВЗАЄМОВІДНОСИН ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ТА ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Анотація. Визначено умови та напрямки оптимізації взаємовідносин органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства. Доведено, що важливою умовою оптимізації взаємовідносин є наявність розвинених суб'єктів взаємовідносин – демократичної влади та громадянського суспільства. Визначено, що для удосконалення взаємовідносин органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства необхідно подолати серйозні проблеми, які породжують конфлікти.

Ключові слова: Оптимізація взаємовідносин, органи публічної влади, інститути громадянського суспільства.

Аннотация. Определены условия и направления оптимизации взаимоотношений органов публичной власти и институтов гражданского общества. Доказано, что важным условием оптимизации взаимоотношений является наличие развитых субъектов взаимоотношений - демократической власти и гражданского общества. Определено, что для совершенствования взаимоотношений органов публичной власти

и институтов гражданского общества необходимо преодолеть серьезные проблемы, которые порождают конфликты.

Ключевые слова: Оптимизация взаимоотношений, органы публичной власти, институты гражданского общества.

Annotation. The conditions and optimize the relationship of public authorities and civil society. It is shown that an important condition for optimizing the relationship is to have developed business relationships - democratic government and civil society. It was determined that in order to improve relations between public authorities and civil society to overcome the serious problems that give rise to conflicts.

Keywords: Optimize relationships, public authorities, civil society institutions.

Досвід розвитку європейських країн доводить, що складовими стабільності взаємовідносин влади і громадянського суспільства є досконалість нормативно-правової бази, відкритість і прозорість у діяльності органів влади, врахування громадської думки, залучення громадян до участі в реалізації соціальних програм, урізноманітнення форм і технологій роботи з громадськістю. Для справжнього посилення ролі громадськості в державно-управлінській сфері Україна потребує суттєвого удосконалення відносин у ланці “органи публічної влади – інститути громадянського суспільства”.

Стан наукової розробки проблеми. Фундаментальні положення щодо дослідження проблеми взаємовідносин органів влади та інститутів громадськості були закладені в працях Г. Гегеля, Е. Гідденса, Дж. Александера. Вагомий внесок у розвиток теорії та практики державного управління в Україні, розробку науково-теоретичних засад владно-суспільних взаємовідносин зробили такі українські науковці: В. Бакуменко, В. Корженко, Н. Нижник та ін.

Однак, незважаючи на значний науковий внесок учених у розв’язання проблем владно-суспільних взаємовідносин, окремі з них потребують переосмислення в Україні.

Завдання:

- визначити умови та напрямки оптимізації взаємовідносин органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства;
- довести умови оптимізації взаємовідносин;
- визначити напрями удосконалення взаємовідносин органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства.

Результати:

Серед умов оптимізації взаємовідносин між органами публічної влади та інститутами громадянського суспільства в першу чергу слід назвати наявність учасників взаємовідносин:

- демократичної влади, налаштованої на співпрацю;
- розвинутого громадянського суспільства.

Для удосконалення взаємовідносин органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства необхідно подолати серйозні

проблеми, що породжують конфлікти. Для вирішення проблем є необхідним:

– встановлення верховенства права, удосконалення нормативно-правової бази щодо інститутів громадянського суспільства (ІГС), забезпечення владою виконання законів;

– нівелювання бюрократизму, що породжує тривалі терміни розгляду справ;

– зниження рівня корупції як фактора негативного впливу на взаємовідносини органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства;

– подолання інформаційної ізоляції влади та інститутів громадянського суспільства;

– встановлення громадського контролю (дії влади повинні бути підконтрольними інститутам громадянського суспільства) і контролю з боку влади (органи влади повинні контролювати законність діяльності інститутів громадянського суспільства).

Розглянемо вказані пункти.

1. Наявність демократичної влади, налаштованої на співпрацю. Держава повинна реагувати на запити і потреби громадянського суспільства, видавати відповідні законодавчі акти та слідкувати за їх виконанням. Вона повинна створити правове поле для діяльності інститутів громадянського суспільства.

Будуючи взаємовідносини з інститутами громадянського суспільства, державні службовці та працівники органів місцевого самоврядування повинні вирішити наступні завдання:

1. Організувати і скоординувати контакти з лідерами організацій громадянського суспільства.

2. Зібрати інформацію про наявність організацій громадянського суспільства і їх діяльність на території регіону.

3. Сприяти співпраці керівників промислових підприємств і бізнесових структур з активом організацій громадянського суспільства.

4. Виявити ресурси організацій громадянського суспільства, їх реальні і потенційні можливості.

5. Залучити організації громадянського суспільства в процес ухвалення рішень.

6. Добитися економічної підтримки органом публічної влади суспільно-корисної діяльності організацій громадянського суспільства.

7. Визнати внесок організацій громадянського суспільства в соціальний, економічний, культурний розвиток.

8. Розповсюджувати інформацію про діяльність інститутів громадянського суспільства.

9. Сприяти створенню нових організацій громадянського суспільства, метою яких є вирішення проблем місцевої громади.

2. Наявність розвинутого громадянського суспільства. Постають питання: чи може бути суспільство негромадянським, які ознаки має розвинене громадянське суспільство; які проблеми необхідно розв'язати для того, щоб громадянське суспільство в Україні стало повноцінним; чи повинна впливати влада на розбудову громадянського суспільства?

З поняттям громадянського суспільства тісно пов'язані поняття громадянства і свободи. Розвинуте громадянське суспільство є метою розвитку суспільства. Л. Бляхер визначає характеристики, які є невід'ємними елементами громадянського суспільства: самоорганізація, довірні відносини з державою, абсолютне панування права. Він також виділяє три типи негромадянського суспільства: догромадянське суспільство, позагромадянське суспільство і псевдогромадянське суспільство [1, с. 47 – 48].

Під догромадянським суспільством розуміється соціально-політична організація, що склалася за відсутності централізованої держави, створеної людьми для самозбереження. Саме через протиставлення державі визначає себе громадянське суспільство. Для протистояння державі і відбувається самоорганізація людей. Вищою цінністю такого суспільства і виступає свобода. Досягнення свободи відбувається при взаємодії держави і громадянського суспільства.

У позагромадянському суспільстві держава бере на себе функцію організації громадян.

Держава і громадянське чи негромадянське суспільство необхідні людині для захисту, комунікації, забезпечення життєдіяльності [1, с. 51 – 52].

Третій варіант негромадянського суспільства – псевдогромадянське суспільство. У цьому варіанті виникає конкуренція між різними способами досягнення цілей шляхом використання жорстких корпоративних зв'язків всередині держави через релігію, родову, кастову чи кланову організацію. В даному випадку, зв'язки всередині об'єднань сильніші, ніж державні [1, с. 55].

Нерозвиненість громадянського суспільства, слабка державна влада, протиріччя в системі публічної влади можуть привести до того, що процес демократичного транзиту завершиться не встановленням демократії, а поверненням до тоталітарних та авторитарних режимів.

3. Встановлення верховенства права, удосконалення нормативно-правової бази щодо ІГС, забезпечення владою виконання законів. Оскільки Україна обрала шлях європеїзації, вона повинна готуватися взяти на себе зобов'язання і відповідати Копенгагенським критеріям, що прийняті Радою Європи у Копенгагені 22 червня 1993 року.

Згідно Плану дій Україна – ЄС Україна зобов'язувалася прийняти нові закони “Про громадські організації” та “Про інформацію”.

На сьогодні громадські та благодійні організації, на відміну від підприємницьких структур, проходять подвійну реєстрацію: статуту – в органах юстиції чи виконкомах органів місцевого самоврядування та

юридичної особи – у відділах державної реєстрації місцевих органів влади. Для реєстрації підприємницьких структур закон передбачає термін всього 5 днів. В той же час реєстрація громадських організацій триває один місяць, а період реєстрації благодійних організацій триває два місяці. Розмір оплати за реєстрацію громадських організацій, особливо міжнародних, значно перевищує плату за реєстрацію підприємницьких структур.

Недосконалим є механізм державного фінансування громадських організацій, а його розмір – недостатнім. Бюджетне фінансування громадських організацій в Україні складає 2–3 % їхнього бюджету, водночас фінансування ГО у країнах Центральної Європи становить 30–40 %. Найбільше фінансуються з державного бюджету громадські організації Західної Європи.

4. Подолання бюрократизму. Бюрократія – невід’ємний атрибут управління державою. Якщо автор концепції бюрократії, німецький соціолог М. Вебер, вважав її ідеальним типом адміністративної організації, що повинна була забезпечити особливо ефективне функціонування органів влади, то сьогодні термін набув іншого значення.

Бюрократизм та тяганину породжує відсутність законодавчо оформленої процедури вирішення певних питань. Прагнення службовців унормувати процедуру прийняття рішень з проблемного питання часто призводить до збільшення кількості довідок та документації, а значить і збільшення тривалості вирішення питання, а значить бюрократизму. Водночас, інститути громадянського суспільства прагнуть прискорити процедуру вирішення питань корупційними діями.

5. Зниження рівня корупції – фактора, що негативно впливає на взаємовідносини органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства. Розглянемо роль громадянського суспільства в існуванні та нівелюванні цього явища.

Ряд зарубіжних країн мають позитивний досвід у питанні подолання корупції. Зокрема, нормативною базою Німеччини як виняток передбачається можливість отримання подарунка, вартість якого не перевищує 20 німецьких марок. Але і в такому випадку державний службовець має доповісти про це своєму керівникові, котрий з урахуванням обставин може прийняти одне з двох рішень: або залишити подарунок у службовця, який його отримав, або зобов’язати його в установленому порядку здати цей подарунок державі [2].

Сінгапурська модель боротьби з корупцією включає в себе два напрямки: скорочення можливостей для здійснення корумпованих дій і зменшення стимулу здійснювати корумповані дії. Скорочення можливостей для здійснення корумпованих дій передбачено антикорупційною стратегією в 1960 г., що закріплена в Акті про попередження корупції (ПОСА) і уповноваження СРІВ (антикорупційного агентства) на виконання зобов’язань. Стратегія ґрунтувалась на принципі “логіка в контролі за корупцією”, тобто “спроба викоринити корупцію

повинна базуватися на прагненні мінімізувати чи виключити умови, що створюють як стимул так і можливість схилити особистість до здійснення корумпованих діянь”. Зменшення стимулу робити корумповані дії міститься в урядовій філософії “платити державним службовцям у відповідності до ринкових розцінок за їх здібності і відповідальність”, що означало “надати будь-що заробітну плату, яка необхідна для залучення і утримання необхідних талантів”. При перегляді в 1989 і 1994 рр. заробітної плати вищим державним службовцям Сінгапура підвищили так, що вони стали найбільшими в світі, в порівнянні з заробітними платами з інших країн. Наприклад, базова місячна заробітна плата службовців 5-го рівня Сінгапуру \$25866, що більше, ніж найбільша заробітна плата Державної Служби США, яка дорівнює \$7224. Сьогодні Сінгапур – найменш корумпована країна в Азії.

Для подолання корупції не досить піднесення економіки, зміцнення контрольних органів та створення інших антикорупційних інституцій, необхідна також політична воля влади, але не тільки, бо корупція може виявити себе як у владних структурах, так і в громадянському суспільстві. Головне завдання публічної влади – забезпечити законодавчу базу, яка відповідатиме міжнародним стандартам, посилити роль контролюючих органів. Рада Європи рекомендує запровадження Кодексів поведінки у державній службі [3].

Для успішної боротьби з корупцією необхідно залучити вільні засоби масової інформації, які будуть інформувати про неї суспільство і виховувати у громадян нетерпимість до цього явища. В період трансформації низький ступінь суспільної довіри до органів влади обумовлює неефективність державної політики у протидії поширенню корупції, тому нагальною є потреба у залученні інститутів громадянського суспільства до цього процесу. Інформованість громадськості є важливим елементом у боротьбі з корупцією. Громадянське суспільство володіє знаннями, необхідними для вирішення питання і зацікавлене у вирішенні проблеми, бо саме воно в першу чергу потерпає від корупції. Саме воно отримує можливості виявляти, контролювати і попереджати проявам корупції на низовому рівні.

6. Подолання інформаційної ізоляції влади та інститутів громадянського суспільства. Стаття 34 Конституції України гарантує кожному право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб і на власний розсуд. Право на доступ до інформації гарантує громадянам можливість отримувати відомості про діяльність органів державної влади, прийняті рішення та про фактичний стан справ у будь-якій сфері суспільного життя.

Закон України “Про інформацію” [4] зобов’язує органи публічної влади інформувати про свою діяльність (ст. 10). Кожний має право на одержання інформації про діяльність народних депутатів, органів державної влади, місцевого самоврядування та місцевої адміністрації (ст. 43). Закон

передбачає відповідальність за порушення законодавства про інформацію.

Право на доступ до інформації гарантує громадянам можливість отримувати відомості про діяльність органів державної влади, прийнятті рішення та про фактичний стан справ у будь-якій сфері суспільного життя.

7. Громадський контроль. Головним призначенням громадянського суспільства є контроль над владою через інститути громадянського суспільства та участь в управлінні суспільними справами.

Громадський контроль широко застосовується у сфері житлово-комунального господарства, при вирішенні екологічних проблем, охорони громадського порядку. Особливо зростає активність учасників громадського контролю під час проведення виборів до органів влади. Профспілкові комітети контролюють виконання колективних договорів, вимог трудового законодавства, дотримання техніки безпеки на виробництві тощо. Основною формою здійснення громадського контролю є перевірка виконання вимог чинного законодавства та відповідність прийнятих рішень законодавчим актам України. Все ж завдання громадського контролю не полягає у виявленні розбіжностей у рішеннях і законодавчих актах. Головною метою громадського контролю є виявлення причин, що породжують цю невідповідність.

Громадський контроль може здійснюватися як ІГС самостійно, так і разом з органами публічної влади, в чюю компетенцію входять контролюючі функції. За результатами перевірок, що оформляються у вигляді актів та протоколів органи державної влади притягують правопорушників до відповідальності.

Слід зауважити, громадський контроль виникає на етапі узгодженості у взаємовідносинах влади та інститутів громадянського суспільства. Характерною особливістю громадського контролю є те, що він здійснюється безпосередніми споживачами послуг. Право здійснювати громадський контроль повинні мати громадські організації, в переліку видів діяльності яких є здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їх установ. Громадський контроль здійснюється представниками ІГС – громадськими контролерами, кандидатури яких мають затверджуватися Уповноваженим з прав людини або Громадською радою.

Висновки. Визначено умови та напрямки оптимізації взаємовідносин органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства. Доведено, що важливою умовою оптимізації взаємовідносин є наявність розвинених суб'єктів взаємовідносин – демократичної влади та громадянського суспільства, які налаштовані на співпрацю. Нерозвиненість громадянського суспільства, слабка влада, протиріччя в системі публічної влади можуть привести до того, що процес демократичного транзиту завершиться не встановленням демократії, а поверненням до тоталітарних та авторитарних режимів.

Визначено, що для удосконалення взаємовідносин органів публічної

влади та інститутів громадянського суспільства необхідно подолати серйозні проблеми, які породжують конфлікти. Для їх вирішення є необхідним: удосконалення нормативно-правової бази щодо ІГС, забезпечення владою виконання законів; нівелювання бюрократизму, що породжує тривалі терміни розгляду справ; зниження рівня корупції у взаємовідносинах влади та суспільства; подолання інформаційної ізоляції влади та інститутів громадянського суспільства; встановлення громадського контролю, посилення державного контролю.

Використані джерела інформації:

1. Бляхер Л. Е. Негражданское общество / Л. Е. Бляхер // В поисках гражданского общества. – Великий Новгород : НовГУ имени Ярослава Мудрого, 2008. – Вып. 5. – С. 47–57. – (Серия “Научные доклады”).
2. Чубенко І. Зарубіжний досвід боротьби з корупцією в органах виконавчої влади [Електронний ресурс] / І. Чубенко // Вісник державної служби України. – 2003. – № 1. – Режим доступу : www.guds.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=37582
3. Бельська Т. В. Політичний конфлікт як порушення рівноваги у відносинах публічної влади та інститутів громадянського суспільства / Т. В. Бельська // Проблеми управління соціальним і гуманітарним розвитком. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2008. – С. 74–77.
4. Закон України “Про інформацію” № 2657 від 02 жовтня 1992 року // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – С. 650.

Рецензент: Дацій Н.В., д.держ.упр., професор.

УДК 325.455:329 (477)

Кальниш Ю. Г.,
завідувач відділу Національного інституту стратегічних досліджень,
доктор наук з державного управління, с.н.с.;
Іванченко В. М.,
аспірант Національного інституту стратегічних досліджень

ПРАВОВІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ ПАРТІЙНО-ПОЛІТИЧНОЇ СИСТЕМИ В УКРАЇНІ

Анотація. У статті викладено результати аналізу чинних законів України та законопроектів щодо розвитку партійно-політичної системи і ролі держави у цьому процесі. Визначено актуальні аспекти правового забезпечення державної політики сприяння демократичному розвитку партійно-політичної системи, які не знайшли висвітлення у діючих нормативних актах.

Ключові слова: державне управління, державна політика, партійно-політична система, політичні партії.

Аннотация. В статье изложены результаты анализа действующих законов Украины и законопроектов относительно развития партийно-политической системы и роли государства в этом процессе. Определены актуальные аспекты правового обеспечения государственной политики содействия демократическому развитию