



УДК 32.019.5

ДО ПРОБЛЕМИ АКТИВІЗАЦІЇ ВЗАЄМВІДНОСИН ДЕРЖАВИ З ГРОМАДЯНСЬКИМ СУСПІЛЬСТВОМ

Л. А. Пашко,

*доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри парламентаризму та політичного менеджменту,
Національна академія державного управління при Президентові України*

У контексті сучасного етапу функціонування Української держави та необхідності успішної реалізації всіх започаткованих реформ проблема, що стосується активізації й оптимізації взаємозацікавлених взаємовідносин у форматі «держава – громадянське суспільство», набуває значущості одного з пріоритетних викликів.

Наголошується, що за демократичного режиму державне управління не лише нерозривно пов'язане з усією системою організації й функціонування громадянського суспільства, а й може існувати тільки в рамках дієвої взаємозацікавленої взаємодії з ним, інакше воно неминуче набудатиме авторитарного змісту.

Крім того, обґрунтовується думка про те, що справді демократична держава має бути зацікавлена у створенні, всебічному розширенні й поглибленні громадянського суспільства, якщо вона дійсно прагне задовольнити потреби громадян та адаптуватися до загальнолюдського цивілізаційного процесу. У цьому контексті для демократичної держави життєво необхідним має стати розвиток усіх елементів громадянського суспільства, оскільки ступінь його відповідності досягнутому рівню світової цивілізації автоматично набуває статусу критерію оцінювання рівня задоволення інтересів і потреб населення, існування громадянського миру і злагоди як результативності й дієвості здійснюваної державою політики в усіх сферах суспільного буття громадян.

Ключові слова: громадянське суспільство, неурядові організації, органи державної влади, соціальна активність населення.

L. A. Pashko,

*Doctor of Political Science, Professor, Professor of the Parliamentarism and
Political Management Department, National Academy for Public Administration under the President of Ukraine*

ON THE ISSUE OF ACTIVIZATION OF RELATIONSHIP BETWEEN STATE AND CIVIL SOCIETY

Within the framework of the contemporary stage of functioning of Ukrainian state and the necessity to successfully implement all the reforms launched the issue that concerns activation and optimization of relationship of mutual interest in the format of "state – civil society" becomes one of the significant priority challenges.

It is noted that under the democratic regime public administration is not only inextricably related to the whole system of organization and functioning of civil society, but can also exist only within effective, mutually interested interaction with it – otherwise it will inevitably assume authoritarian nature.

Apart from that it is substantiated that a truly democratic state should be interested in creating, comprehensive development and deepening of civil society, if it definitely works toward the satisfaction of needs of citizens and adaptation to universal civilization process. In this context it should be essential for it to develop all elements of civil society, as the degree of its matching the attained level of world civilization automatically attains the status of criterion of evaluation of the level of satisfaction of public interests and needs, the existence of civil peace and conciliation as the productivity and effectiveness of the state-run policy in all areas of social being of citizens.

Key words: civil society, non-governmental organizations, public authorities, social activity of citizens.

Л. А. Пашко,

*доктор наук государственного управления, профессор,
профессор кафедры парламентаризма та политического менеджмента,
Национальная академия государственного управления при Президенте Украины*

К ПРОБЛЕМЕ АКТИВИЗАЦИИ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ ГОСУДАРСТВА С ГРАЖДАНСКИМ ОБЩЕСТВОМ

В контексте современного этапа функционирования Украинского государства и необходимости успешной реализации всех осуществляемых реформ проблема, которая касается активизации и оптимизации взаимоотношений в формате «государство – гражданское общество», приобретает значимость одного из приоритетных вызовов.

Подчеркивается, что при демократическом режиме государственное управление не только неразрывно связано со всей системой организации и функционирования гражданского общества, но и может существовать только в рамках взаимодействия с ним, иначе оно неминуемо будет приобретать авторитарное содержание. Обосновывается мысль о том, что действительно демократическое государство должно быть заинтересовано в создании, всестороннем расширении и углублении гражданского общества, если она действительно стремится удовлетворить потребности граждан и адаптироваться к общечеловеческому цивилизационному процессу. В этом контексте для демократического государства жизненно необходимым должно стать развитие всех элементов гражданского общества, поскольку степень его соответствия достигнутому уровню мировой цивилизации автоматически приобретает статус критерия оценивания уровня удовлетворения интересов и потребностей населения, существования гражданского мира и согласия как результативности и действенности осуществляемой государством политики во всех сферах общественного бытия граждан.

Ключевые слова: гражданское общество, неправительственные организации, органы государственной власти, социальная активность населения.

При безправності особи можуть процвітати лише адміністративне свавілля та поліцейське насильство.

С.А.Абакумов

Постановка проблеми. Взаємодія являє собою процес взаємного впливу елементів, що спрямований на розбудову демократичного суспільства, у центрі якого перебуває людина з її потребами й інтересами та на розвиток взаємовідносин між державною владою і ГС (громадянське суспільство). Це пояснюється тим, що тільки таке суспільство може виступати справжнім та актуальним джерелом формування цілей державного управління.

Становлення безперервного ефективного діалогу з громадськістю постає найважливішим інструментом у реалізації процесів демократизації та забезпечення публічної відкритості й прозорості влади. Результатом такого діалогу має бути прозора й відкрита влада, тобто чесна, відверта, відповідальна, підзвітна, підконтрольна громадськості, прогнозована, адекватна суспільним реаліям, чутлива до альтернатив розвитку політики, уважна до різних позицій громадян влада.

Саме тому проблема активізації взаємозаквальної взаємодії у форматі «держава – громадянське суспільство» потребує пріоритетної уваги як усіх її учасників, так і науковців.

Аналіз останніх публікацій свідчить про те, що сьогодні ніхто не зможе запропонувати ідеальну схему взаємодії організацій «третього сектору» з державними структурами в демократичному суспільстві. У цьому контексті кожна країна торує свій шлях, ураховуючи суспільні реалії та власні соціокультурні традиції. Що ж до України, то тут ці традиції мають переважно негативний відтінок. Це виявляється і в прагненні поставити НДО (недержавні організації) в залежність від держави (точніше її апарату), і в низькій соціальній активності громадян, яка раніше ініціювалася згори. Додамо сюди ще й високий рівень

бюрократичної централізації у владних структурах, безініціативність керівників громадських об'єднань, заклопотаність пересічних громадян проблемами елементарного матеріального буття («заробітчанства») – усе це, безумовно, негативно впливає на процес формування громадянської активності. Помилково було б, очевидно, абсолютизувати ці чинники.

Досвід країн, де мережа ГО (громадські організації) є досить розвиненою, свідчить про те, що їх становлення відбувається теж не в простих умовах. Проте вони напрацювали такі механізми взаємодії цих організацій із державою, які дали змогу їм спільно розв'язувати соціальні проблеми через «повернення обличчям» до проблем різних соціальних груп і прошарків, саме через підтримку діяльності організацій «третього сектору» та його діяльність у сфері інституту соціальної роботи.

Метою статті є спроба охарактеризувати активізацію взаємовідносин держави з громадянським суспільством як пріоритетну проблему українського сьогодення.

Виклад основного матеріалу. Виокремлення і, відповідно, дослідження поняття громадянського суспільства було започатковано в епоху Платона та Аристотеля, що привело в подальшому розвитку до появи цілісного вчення про суспільство, державу та людину. Вчені й мислителі епохи Відродження та Нового часу приділили значну увагу дослідженню проблем громадянськості й взаємовідносин людини з владою. Значний внесок у розв'язання цих проблем був зроблений Т.Мором, Е.Роттердамським, М.Макиавеллі, Т.Гоббсом, Дж.Локком, А.Сен-Симоном.

Так, Т.Гоббс, використавши біблейський образ величезного морського чудовиська Левіафана,

був переконаний, що державний Левіафан, яким філософ називав державу з її жорстокою сутністю, має відігравати вирішальну роль у подоланні звірячих звичаїв життя. На його думку, первісне положення людини «за межами громадянського суспільства, яке можна назвати природним станом, не може бути нічим іншим, як війною всіх проти всіх (*bellum omnium contra omnes*)» [1, с. 280].

Особливу увагу у зв'язку з цим привертає постання Гегеля, який у своєму курсі «Філософська пропедевтика» звернув увагу на той факт, що природним станом є стан некультурності, насилля та несправедливості. Саме тому, на його переконання, обов'язковим є вступ людей у громадянське суспільство, оскільки лише в ньому правові відносини володіють дійсністю [2, с. 51].

Необхідно зауважити, що основна ідея цих двох філософів, полягаючи у визнанні того факту, що «правильна» і «мудра» держава має бути громадянською, тобто людиною, а не звірячою, автоматично призводила до певної ідеалізації держави. Це стало поштовхом для розвитку ідеї про визнання справжнім громадянським суспільством лише антидержавної опозиції. Красномовними прикладами «історичної живучості» цієї ідеї є, по-перше, ідеї перших утопістів-комуністів Т.Мора, Т.Кампанелли, Т.Мюнцера. Вони мріяли побудувати ідеальне суспільство з назвою «Місто сонця», ізолювавши його від злого світу на далекому острові «Утопія»; по-друге, ідеї «комуністичного раю» на землі, що поширилися в 30–40 рр. XIX ст. Представники цієї течії по-різному вбачали шляхи реалізації заданої мети. Так, наприклад, виходячи з позицій християнської моралі В.Вейтлінг пропагував «християнський комунізм». Е.Кабе заперечував насильницькі методи та відстоював значущість так званого мирного комунізму. На противагу їм, інші філософи поширювали ідеї народного повстання (Т.Дезамі, Л.О.Бланкі).

Цікавим є той факт, що ідея розмежування громадянського суспільства і держави, виникнувши наприкінці XVIII ст. в Європі, у XIX ст. почала активно розроблятися повсюди. Результатом цього стала еволюція сутності поняття «громадянське суспільство», яка полягала в тому, що традиційне застосування цього терміна для мирного політичного устрою, що управляється на основі закону, поступилося місцем його застосуванню для позначення окремої інституціональної сфери життя, яка не збігалася з існуючими інститутами державної влади.

Особливо плідним для розвитку багатозначності терміна «громадянське суспільство» став

період з 1750 р. по 1850 р., оскільки саме в той час це поняття стало предметом наукових досліджень та дискусій.

На початку 1980-х рр. XX ст. західні теоретики відновили інтерес до проблематики громадянського суспільства, а наприкінці 1980-х рр. вона набула характеру проблематики «соціалістичного громадянського суспільства». Це відбулося внаслідок розпаду Радянського Союзу та процесу дезінтеграції. У таких умовах на ГС покладалося завдання допомогти «символічно скріпити державу, яка розвалювалася, і забезпечити атомізованих індивідів життєво необхідними послугами» [3, с. 21]. Створювані у той час організації виконували передусім соціальні і культурні функції, компенсуючи тим самим недостатність державної присутності в цих сферах.

Заслужують на увагу концепції, у яких ГС розглядається як форма соціальної інтеграції людей. Так, Е.Дюркгейм аналізував його кризу проблему солідарності, оскільки вважав, що профспілкові, професійні об'єднання, церковні, регіональні центри здатні залучити своїх членів до «нового типу солідарності, головною моральною цінністю якої є індивід» [4, с. 107].

Американський соціолог Дж.Александр трактує ГС як сферу універсалізації громадянської солідарності та «місце» формування відчуття взаємозалежності один від одного [5, с. 2].

Антикомуністична опозиція Східної Європи також дотримувалася таких підходів. На відміну від класичних ідей громадянської солідарності, вона визнавала колективістське розуміння ідеї автономності людини. Індивід, перебуваючи у стані опозиції до влади та системи в цілому, не визнавався автономним від суспільства. Таке трактування автономності особистості науковці визначають як «колективістський індивідуалізм» [6, с. 16].

Р.Патнем розробив подібну концепцію соціального капіталу, під яким він розумів довіру та солідарність. Свої ідеї політолог мотивував тим, що соціальний капітал, будучи умовою встановлення тісніших зв'язків між громадянами, сприяє формуванню ними різноманітних асоціацій, унаслідок чого відбувається активізація суспільного життя та підвищення «особистої громадянської компетентності». На думку вченого, соціальний капітал трансформується у політичний капітал суспільства, який є необхідним для ефективної взаємодії з державою. Однак необхідно зауважити, що політолог не допускав можливості застосовувати поняття соціального капіталу щодо вертикальних владних відносин, справедливо

вважаючи, що вертикальні відносини автоматично означають залежність, підлеглість, нерівність [7, с. 217].

Дещо подібні погляди має і польський соціолог П.Штомпка, визначаючи патерналізм заміником довіри, покликаним дати людині відчуття упорядкованості та захищеності [8, с. 199].

Світова практика свідчить, що джерелом соціальної активності населення в демократичному процесі є розвинене ГС, яке створює міцний фундамент реальної демократії. Саме тому проблема взаємовідносин органів державної влади (ОДВ) з громадськістю не може бути ґрунтовно досліджена без аналізу якісних характеристик та етапів еволюції самого поняття «громадянське суспільство». Таке вивчення пояснюється, передусім, необхідністю усвідомлення ролі громади відносно державної влади і, на цій підставі, визначення характеру сучасного ставлення всієї державної машини до ГС як суспільного феномену та вагомого явища.

У зв'язку з цим слушною є думка учених, які трактують ГС як багатомірну категорію. Ця категорія одночасно описує та передбачає складний та динамічний ансамбль неурядових інститутів, що, по-перше, охороняються законом; по-друге, дотримуються таких тенденцій у своєму функціонуванні, як: ненасильство, самоорганізація, саморефлексивність; по-третє, перебувають у постійних розбіжностях з інститутами державної влади, які, однак, оформляють, обмежують та уможливають їхню діяльність [9, с. 18]. Таке бачення ГС свідчить про:

- наявність низки його переваг, зокрема: приділення надзвичайної уваги насущній свободі індивідів від насилля; важливість надання групам та індивідам можливості вільно і в межах закону визначати та висловлювати в різних формах свою соціальну ідентичність; неможливість, у сучасну епоху комп'ютеризації, збереження «свободи комунікації» без створення низки різних за розміром недержавних ЗМІ; перевагу політично регульованих та соціально стримуваних ринків як інструментів усунення тих елементів виробництва, яким не вдається функціонувати відповідно до сучасних стандартів ефективності;

- необхідність розуміння теоретичних засад розмежування ГС та інститутів державної влади, що дасть змогу по-новому і під іншим кутом зрозуміти значення сучасних політичних, соціальних тенденцій розвитку як Української держави, так і українського суспільства;

- актуалізацію інтелектуальної й політичної необхідності відродження демократичного творчого способу думок.

Такий підхід автоматично означає оновлення трактування демократії, що розуміється як особливий тип політичної системи, у якій інститути ГС та держави виявляють тенденцію до функціонування як двох взаємно необхідних та взаємопов'язаних елементів. Будучи окремими й одночасно дотичними, вони є різними та разом з тим взаємозалежними. При цьому влада завжди може та й зобов'язана бути предметом публічного обговорення, компромісу, угоди.

Цей сутнісний перегляд поняття демократії, на думку Дж.Кіна, діаметрально відрізняється від самовдоволено-обмеженої позиції тих, кого влаштовує просте визначення демократії як правління на основі періодичних виборів, партійної конкуренції, принципу більшості та правопорядку. Нині доцільно вести мову про назрілу необхідність обов'язкового включення в демократичну політику фактора «суспільного життя» як можливого й необхідного механізму демократизації державної машини та її апарату [9, с. 20–21].

Не викликає жодного сумніву той факт, що трактування процесу демократизації не можна, по-перше, ототожнювати з поширенням тотальної державної влади на недержавну сферу ГС; по-друге, сприймати за максимальне усунення держави та досягнення стихійної угоди між громадянами, що становлять таке суспільство.

Саме тому демократія має визнаватися нині складним, безперервно розширюваним процесом поділу влади й публічного контролю за її виконанням у межах політики, позначеної наявністю інституціонально різних – проте завжди пов'язаних між собою – сфер ГС й держави [9, с. 23].

Усвідомлення необхідності демократизації Української держави і, тим самим, інститутів державної влади крізь призму розмежування держави й ГС автоматично означає підтримку соціально-політичної системи, що демонструє багате розмаїття інститутів такого суспільства. Функціонуючи на засадах самоуправління, у правовому відношенні вони підзвітні й підконтрольні демократично організованим інститутам державної влади [10].

Інакше кажучи, демократія постає важливим безперервно розширюваним процесом поділу підзвітної влади між численними публічними сферами, що існують усередині інституціонально відмінних сфер ГС і держави та у межах їхньої взаємодії.

На сьогодні демократичні процедури є найкращими серед будь-яких інших методів прийняття рішень. Це не тому, що вони забезпечують найкращі результати, а тому, що їм властиво мінімізувати можливості вияву владної гордовитості й зневаги з боку тих, хто приймає суспільно

значущі рішення, завдяки наданню громадянам права оцінювати ефективність та якість їх результатів та переглядати свої ж попередні оцінки [9, с. 24–25].

У зв'язку з цим нині пріоритетом постає необхідність дотримання всіма ОДВ низки основних принципів ГС, а саме:

- людина завжди має розглядатися як мета і ніколи – як засіб;
- принцип рівних можливостей;
- плюралізм форм власності;
- плюралізм духовного життя суспільства, в основі якого – визнання гуманістичних, демократичних, загальнолюдських цінностей;
- відсутність жорсткої регламентації державою приватного життя членів суспільства;
- відкритість, прозорість суспільства;
- толерантність і взаємоповага між суб'єктами в суспільних процесах;
- добровільність у формуванні об'єднань громадян, які беруть активну участь у суспільному житті.

При цьому необхідною умовою формування громадянського суспільства є оптимізація громадянина як активного й самостійного члена суспільства, наділеного певними правами і свободами та зобов'язаного, поряд із владою, свідомо нести відповідальність перед суспільством за свої слова, дії, вчинки.

Проте не менш важливим у відносинах держави і недержавних організацій (НДО) є зворотний зв'язок. Зрозуміло, що вони певною мірою залежать від держави та можуть набувати розвинених форм лише в сприятливих нормативно-правових соціокультурних умовах, які створюються, звичайно, не без участі держави.

Саме тому, визначаючи автономність НДО, правова держава зобов'язана: реагувати на запити й потреби асоційованого громадянства; видавати необхідні законодавчі акти, що регулюють їхню діяльність, і слідкувати за їх виконанням; пропонувати умови правової захищеності громадян та формувати сприятливе поле для діяльності створюваних ними громадських інституцій, оскільки правова захищеність – фундаментальна умова автономності ГС і всіх його структур.

Проблема взаємозумовленості й взаємозалежності держави і ГО ставить питання про роль держави у створенні НДО. Безумовно, об'єднання, які виникають як результати довіри відносин та бажання об'єднатись, не можна задати згори, якимось рішенням чи й законом. Хоча такі випадки у вітчизняній державній практиці непоодинокі, однак нині мова має йти про умови справді демократичної Української держави, зобов'язаної

бути зацікавленою у формуванні справді демократичного, а не бутафорського, суспільства.

Проте, з іншого боку, якщо виходити з того, яку роль у творенні таких об'єднань відіграє соціальна структура (вирішальним тут є домінування горизонтальних зв'язків), стає очевидним, що одним із суттєвих чинників, які зумовлюють силу або, навпаки, кваліть НДО, є правова та соціальна політика держави, за допомогою яких створюються «правила гри», у тому числі на полі функціонування ГС та його структур. Правове поле для їхньої діяльності як самоорганізованих груп є вихідним моментом ефективного розвитку громадянського суспільства.

З точки зору вироблення стратегії взаємодії між владою та «третім сектором» важливо акцентувати увагу на необхідності прагматичного підходу, який би враховував інтереси кожної із сторін. Зрозуміло, що пріоритетними у цьому процесі мають бути інтереси громадян, які діють самостійно чи організовано через громадські організації й об'єднання.

Органи влади зобов'язані гарантувати громадським об'єднанням так звані «першочергові права»: свободу об'єднань громадян, громадянські свободи і громадянство, справжні публічні промови, безпеку діяльності. Вони можуть підтримувати «другорядні права»: економічну безпеку, здоров'я, рівність, впливові інституції. Ними можуть застосуватися й інші механізми взаємодії: фінансові; проведення чутливої політики з метою надання ГО змоги успішно діяти (наприклад за допомогою податкових та інших фіскальних процедур); законодавчі (забезпечення рамок для діяльності об'єднань замість вузького закону про благодійні структури); позитивна практика у роботі з НДО (швидка й дешева реєстрація); використання їх як засобів забезпечення соціальних та економічних контрактів (угод); зменшення бюрократичної процедури; забезпечення підзвітності непідзвітному; підтримка відповідного клімату через прес-релізи і заяви керівництва ОДВ тощо.

Подоланню залежності об'єднань громадян від тиску бюрократичного апарату має слугувати диверсифікація джерел фінансування діяльності цих об'єднань, збільшення частки недержавних коштів у їх фінансовому забезпеченні й коштів, що надаються міжнародними організаціями. Однак, на нашу думку, поступово роль міжнародних організацій у фінансуванні діяльності третього сектору має зменшуватися і зростати роль українських підприємницьких структур. Така позиція пояснюється тим, що фінансова підтримка «третього сектору» з боку міжнародних організацій

важлива й доцільна лише в «перехідний період», коли «внутрішньонаціональний» механізм їх фінансування ще не налагоджений, а цей «перехідний період» не може тривати довго. За цих умов зростає роль бізнес-структур. Проте цій ролі у фінансуванні НДО перешкоджає їхня несамостійність, залежність від ОДВ, тобто відсутність прозорості діяльності державних органів, відсутність контролю громадськості над ними перешкоджають як розвитку інститутів ГС, так і вільної ринкової економіки.

Очевидно, можна вести мову про виникнення «замкненого кола»: нерозвиненість вільного, незалежного від волі державного чиновника ринку не дає змоги розвивати інститути ГС, а нерозвиненість цих інститутів перешкоджає розвитку ринкової економіки. Тому усвідомлення підприємцями того факту, що, підтримуючи розвиток інститутів ГС, вони тим самим полегшують своє становище, у перспективі має сприяти посиленню підтримки з їхнього боку діяльності третього сектору. Однак нині, на жаль, переважає кон'юнктурна мотивація допомоги громадським організаціям з боку підприємців, прагнення отримувати від цієї допомоги сьогоденну й сьогочасну вигоду для себе.

Звичайно, немає підстав змальовувати відносини третього сектору з державними та бізнес-структурами лише темними кольорами, оскільки нині можна навести приклади їхнього позитивного співробітництва. Однак необхідно констатувати, що чи не найважливішим є зміна ментальності, суспільних стереотипів. Ефективне функціонування «третього сектору» можливе лише за умови усвідомлення суспільством того факту, що вирішення долі кожного громадянина має залежати насамперед не від доброї волі державних чиновників, а від нього самого, від об'єднання його зусиль із волею та діями інших громадян.

ГО також мають пропагувати та підтримувати ідею ГС шляхом: підвищення авторитету своєї діяльності через задоволення потреб громадськості; сприяння охопленню громадськими справами широкого кола населення; створення коаліцій та об'єднань НДО для вирішення важливих загальних суспільно значущих справ; перебирання на себе відповідальності за реалізацію потреб своїх членів; уникнення зовнішніх несприятливих викликів.

Та обставина, що в Україні сьогодні система влади поки що не навчилася рухатися разом із інтересами громадян, продовжуючи вважати себе єдиним джерелом прийняття рішень пояснюються слабкістю належної взаємодії з інститутами ГС. Тому на порядку денному дуже гостро має

бути поставлене питання про необхідність налагодження механізму взаємозацікавленої взаємодії ОДВ усіх рівнів з ГС як найважливішого фактора вдосконалення системи державного управління.

Ця проблема є однією з пріоритетних проблем українського соціуму, від розв'язання якої залежить політична облаштованість і стабільність українського суспільства. У Конституції України проблема взаємозалежності державної влади і ГС знайшла своє відображення, як й багато інших принципів демократичного улаштування суспільного життя. Проте цей нормативно-правовий акт поки що не наповнений реальним змістом, хоча зрозуміло, що формування механізму взаємодії – це складний, системний процес, який потребує багато зусиль й часу, але й не терпить бездіяльності з боку демократичної влади. Не слід забувати, що в основі розробки і впровадження дієвої моделі взаємодії ГС і демократичної держави та відповідних механізмів її реалізації відповідальна роль має належати саме їй, оскільки вона виступає як представник ГС, а не навпаки.

У цьому зв'язку слід підкреслити, що з позицій системного підходу надійність та конструктивність взаємодії державної влади і неурядових організацій мають посилюватися дієвими зворотними зв'язками. Саме вони свідчать про якість і зміст їхнього інформаційного взаємообміну та орієнтують на досягнення соціальної ефективності державного управління. Такі зв'язки дають можливість своєчасно виявляти і визначати потреби й вимоги суспільства; проблеми, які виникають; формулювати політику щодо їх розв'язання, а за необхідності коригувати державну політику.

Ефективність державно-громадської взаємодії залежить від готовності до неї НДО, які, у свою чергу, мають [11, с. 119]: підвищувати авторитет ГС; підтримувати розвиток лідерства у громадян; пропагувати концепцію впливу; розподіляти повноваження між різними організаціями; перебирати на себе відповідальність і уникати зовнішніх змін; правильно ставитися до цінностей; уникати «бункерної психології»; бути представницькими і демократичними; ризикувати й експериментувати, оцінювати результати; бути готовими, у разі необхідності, вживати безпосередніх заходів; бути відкритими і прозорими; бути внутрішньо- і зовнішньопідзвітними; мати бажання працювати без грантів; бути вільними від урядового контролю; якнайповніше застосовувати свої повноваження; використовувати політичну й індивідуальну освіту на кожному етапі своєї діяльності.

Забезпечення процесу суспільних перетворень буде значною мірою визначатися здатністю державних інститутів, зокрема, справляти організований вплив на формування громадської думки щодо важливих та актуальних питань державного будівництва, проводити виважені та зрозумілі кроки щодо взаємодії з НДО.

Це означає, що держава зобов'язана активніше виносити на суспільний розгляд: питання державної політики, які потребують колективного обговорення та залучення громадськості до формування проектів зваженого й відповідального управлінського рішення; доречно, повну, об'єктивну, вчасну і зрозумілу інформацію про напрями стратегічного розвитку; пропонувані урядовими установами програми й послуги; реальний стан справ у державі та суспільстві, які належать до їхньої компетенції, плани й результати їх здійснення тощо. Мають діяти реальні механізми доступу до звітної інформації, яка б включала як кількісні, так і якісні показники.

Відкритість комунікації передбачає не лише доступ до інформації, а й свободу критики. Необхідно наголосити на тому, що влада зможе отримати значний кредит довіри від населення й повноваження для успішного управління державними справами, якщо громадяни зможуть відкрито висловлювати свою точку зору, декларувати свою позицію щодо актуальних питань державного управління, а також відверто висувати вимоги та формулювати свої пропозиції до органів державної влади [12, с. 220–222].

Визнання влади демократичною, виконання завдань урядом щодо надання послуг населенню, розуміння того, що демократичні уряди зобов'язані налагоджувати зв'язки з НДО, а реалізація політики не буде успішною без їхнього розуміння та підтримки, вимагає налагодження інформаційної взаємодії ОДВ та громадськості. Публічний діалог стає нині необхідною умовою підтримки довіри до ОДВ, оскільки відкриває шлях легітимації рішень, підтримки програм їхньої діяльності й управління, мобілізації громадськості на бажані дії.

Зв'язки з громадськістю забезпечують зворотний зв'язок, який має існувати між адміністративним апаратом, управлінськими структурами та суспільством. Інформаційна взаємодія покликана сприяти формуванню, з одного боку, відповідальної державної політики, а з другого – адекватному сприйняттю, прогнозованій реакції громадськості на інновації. У свою чергу, відкритість державної інформації, адекватна поінформованість населення сприяє свідомій участі гро-

мадян у державному управлінні в цілому, надає можливості для обґрунтованої участі у прийнятті рішень та раціонального впливу неурядових організацій на них.

Нині мова має йти про налагодження постійного діалогу між владою та ГС, який має здійснюватися на паритетних началах, стимулювати критичне мислення всіх задіяних у ньому суб'єктів і створювати умови для реалізації обопільної відповідальності. Усе це сприяє реалізації популярних на Заході ідеалів «демократії співучасті», які передбачають не тільки проведення кампаній з інформування, розробки і впровадження рішень відповідно до потреб суспільства, а й широке залучення НДО до безперервного діалогу щодо того, які питання слід порушувати, чи правильно визначені проблеми та пріоритети державної політики, які існують інтереси та ризики, чи враховані всі альтернативи, як посилити здатність розв'язувати подібні проблеми в майбутньому тощо.

В Україні сьогодні необхідним є, передусім, їхнє нормативне врегулювання, прийняття низки законів та постанов, зокрема, щодо адміністративних процедур, лобіювання, про доступ до інформації, про державні органи тощо. На часі впровадження ціннісних принципів публічності та контролю у визначення механізмів співпраці, залучення громадськості до процесів прийняття рішень, активізації інформування населення на всіх етапах формування і впровадження державної політики.

Проте, попри наявність позитивних кроків влади щодо налагодження конструктивного діалогу із ГО, сьогодні можна виокремити низку негативних тенденцій, що впливають на стан та якість такої взаємодії. Причому головними перешкодами для співпраці з владою є небажання та й неготовність владних структур до розуміння корисності такої співпраці та недостатній рівень їхньої обізнаності щодо діяльності НДО, хоча співпраця між ними та державними структурами є ефективнішою саме на регіональному або місцевому рівні, ніж на загальнодержавному.

У зв'язку з цим стає зрозумілим, що влада належним чином покликана забезпечувати [14, с. 9]: залучення громадян до процесів прийняття рішень; діалог із громадськістю на всіх етапах прийняття рішень; постійний доступ до повної, об'єктивної, точної, зрозумілої інформації про діяльність органів державної влади та її посадових осіб згідно з нормами чинного законодавства.

Висновки

Нині має йтися обов'язково насамперед, поряд із посиленням управляючого впливу держави, про її готовність до участі в реальному соціальному партнерстві та взаємодії з метою досягнення соціального консенсусу у форматі «державна – громадяни – суспільство».

Наслідком такого партнерства має стати публічність та відкритість не лише державних органів, а й державних справ для суспільної, громадської дискусії. За таких умов набуде значущості важливого засобу та ресурсу продукування оптимальних, тобто ефективних та результативних політико-управлінських рішень, спрямованих передусім на вдосконалення соціального буття пересічних українців. Таке розуміння слугуватиме підґрунтям реалізації принципу співробітництва як основи сучасного державного управління.

В умовах демократичної трансформації українського суспільства важливо знайти таке визначення обов'язків держави, з якими погодяться громадянська, та налагодяться прозорі зв'язки з НДО зокрема та ГС у цілому.

У зв'язку з цим необхідним є приведення функцій держави у відповідність з її спроможністю успішно реалізовувати задекларовані реформи, проводячи і пропагуючи для цього спільні з громадянами колективні заходи. У свою чергу, це перед-

бачає зняття з держави надмірного управлінського тягаря шляхом залучення громадян і громадських організацій як до розв'язання суспільних проблем, так і до реалізації державної політики.

Розвиток зв'язків держави з НДО постає дуже важливим і надійним засобом налагодження взаємозакінченої взаємодії між владою та ГС, дієвим критерієм досягнення ними згоди й підтримки в процесі реалізації суспільно значущих рішень, координації діяльності тощо.

Така суттєва та сутнісна трансформація можлива лише за умови усвідомлення державою необхідності максимального оновлення всієї державної машини та готовності перетворити її на мобільний, гнучкий, незаангажований, чутливий до потреб та інтересів громадян головний суб'єкт соціального, а отже, державного управління.

Перспективи подальших досліджень окреслюються за такими напрямками: механізми нейтралізації негативних тенденцій налагодження конструктивного діалогу у форматі «державна – недержавні громадські організації»; адекватність рівня компетентності та якісних характеристик чиновницького апарату вимогам професійної діяльності та очікуванням громадян; механізми оптимізації соціальної активності населення; організація інформаційної взаємодії у форматі «державна – громадянське суспільство».

Список використаних джерел

1. Гоббс Т. Избранные произведения : в 2 т. / Т. Гоббс. – М., 1989. – Т. 1. – 680 с.
2. Гегель Г. Работы разных лет : в 2 т. / Г. Гегель. – М., 1971. – Т. 2. – 780 с.
3. Риттер М. Политическая сфера как идеал политической культуры / М. Риттер // Граждане и власть: проблемы и подходы / под ред. Г. М. Михалевой, С. И. Рыженкова. – М. ; СПб. : Летний сад, 2001. – С. 20–35.
4. Селигмен А. Проблема доверия / А. Селигмен. – М. : Идея-Пресс, 2002. – 360 с.
5. Alexander J. C. Democracy and Civil Society / J. C. Alexander. – Mimeo, Los Angeles : UCLA, 1992. – 250 с.
6. Шацкий Е. Постлиберализм: Автономия личности и гражданское общество / Е. Шацкий // Полис. – 1997. – № 6. – С. 15–28.
7. Патнем Р. Чтобы демократия сработала. Гражданские традиции в современной Италии : пер. с англ. / Р. Патнем. – М. : Ad Marginem, 1996. – 450 с.
8. Sztompka P. Mistrusting Civility: Predicament of a Post Communist Society / P. Sztompka // Real Civil Society. Dilemmas of Institutionalization / Ed. By J.C.Alexander. – Guildford, Surrey: Biddles LTD., 1998. – 460 p.

References

1. Gobbs T. Izbrannyye proizvedeniya v dvukh tomakh [Selected works in two volumes], vol.1, Moscow, 1989, 680 p.
2. Gegel G. Raboty raznykh let v dvukh tomakh [Works of different periods in two volumes], vol.2, Moscow, 1971. – 780 p.
3. Grazhdane i vlast: Problemy i podkhody [People and power: Problems and approaches]/ edited by G.M. Mikhaileva, S.I. Ryzhenkova, Moscow, St. Petersburg, Letnij sad, 2001. – P. 20–35.
4. Seligman A. Problema doveriia [The problem of reliability], Moscow, Idea-Preaa, 2002. – 360 p.
5. Alexander J.C. Democracy and Civil Society. – Mimeo, Los Angeles: UCLA, 1992. – 250 с.
6. Shatsky E., Polis [Polis]. – 1997. – N 6. – P.15–28.
7. Patnem R. Chtoby demokratia srobotala. Grazhdanskiiye traditsii v sovremennoy Italii [To make the democracy work. Civil traditions in modern Italy]/ translated from English, Moscow, Ad Marginem, 1996. – P. 450.
8. Sztompka P. Mistrusting Civility: Predicament of a Post Communist Society // Real Civil Society. Dilemmas of Institutionalization / Ed. By J.C.Alexander. – Guildford, Surrey: Biddles LTD., 1998. – 460 p.

9. Кин Дж. Демократия и гражданское общество / Дж. Кин ; пер. с англ. ; послесл. М. А. Абрамова. – М. : Прогресс-Традиция, 2001. – 400 с.
10. Keane J. Democracy and the Decline of the Left / J. Keane // Democracy and Dictatorship The Nature and Limits of State Power. – Oxford: Ed. Bobbio N, 1989. – 450 p.
11. Новак В. Проблеми формування державно-громадської взаємодії / В. Новак // Актуальні проблеми державного управління на новому етапі державотворення : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (31 трав. 2005 р., Київ). – К. : НАДУ, 2005. – Т. 1. – С. 118–121.
12. Козаков В. М. Соціально-ціннісні засади державного управління в Україні : монографія / В. М. Козаков. – К. : НАДУ, 2007. – 284 с.
13. Стан та динаміка розвитку неурядових організацій України. 2002–2006 рр. : аналіт. звіт Творчого центру «Каунтерпарт». – К., 2006. – 103 с.
14. Прозорість влади. Основи забезпечення інформаційної взаємодії державних органів з громадськістю (презентаційні схеми). – К., 2002. – 30 с.
9. Keane J. Demokratia i grazhdanskoe obshchestvo [Democracy and civil society], Moscow, Progress-Traditsia, 2001. – 400 p.
10. Keane J. Democracy and the Decline of the Left // Democracy and Dictatorship The Nature and Limits of State Power. – Oxford: Ed. Bobbio N, 1989. – 450 p.
11. Novak V., Aktualni problemy derzhavnogo upravlinnia na novomu etapi derzhavotvorennia. Mater. nauk-prakt. konfer. za mizhnar. Uchastiu (31 travnia 2005 r., Kiev) [Actual problems of public administration on the new stage of state creation. International conference proceedings (May 31, 2005, Kiev)], vol.1. – Kiev, NAPA Publishing house, 2005. – P. 118–121.
12. Kozakov V.M. Sotsialno-tsinnisni zasady derzhavnogo upravlinnia v Ukraini: monografia [Social-evaluation concepts of the public administration in Ukraine: monography]. – Kiev, NAPA Publishing house, 2007. – 284 p.
13. Stan ta dynamika rozvytku neuriadovykh organizatsij Ukrainy. 2002-2006 rr. Analit.zvit Tvorchogo tsentru "Counterpart" [Condition and dynamics of the non-government organization development in Ukraine. 2002-2006. Analit.report of the Counterpart Art Centre]. – Kiev, 2006. – 103 p.
14. Prozorist vlady. Osnovy zabezpechennia informatsijnoi vzaemodii derzhavnykh organiv z gromadskistiu (presentatsiini skhemy) [Transparency of power. Basics for provision of information interaction between state authorities and the public (presentation schemes)]. – Kiev, 2002. – 30 p.