

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ
Дніпропетровський регіональний інститут державного
управління**

В.М. Алексєєв, Н.А. Липовська

**ВЗАЄМОВІДНОСИНИ ДЕРЖАВИ ТА
СУСПІЛЬСТВА**

Навчальний посібник

**Дніпро
ДРІДУ НАДУ
2019**

УДК 351.823.1:353

A 87

*Рекомендовано до друку Вченою радою
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентіві України
(протокол 07/227 від 30 вересня 2019 р.)*

Рецензенти:

С. М. Серьогін, доктор наук з державного управління, професор, заслужений діяч науки і техніки України, директор Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України;

Л. Л. Прокопенко, доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри права та європейської інтеграції Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України;

І. Г. Сурай, доктор наук з державного управління, старший науковий співробітник, доцент, професор кафедри парламентаризму Національної академії державного управління при Президентіві України.

Алексєєв В. М.

A 87 Взаємовідносини держави та суспільства : навч. посіб. / В. М. Алексєєв, Н. А. Липовська. – Дніпро : ГРАНІ, 2019. – 172 с.

ISBN 978-617-7351-51-0

У навчальному посібнику на основі широкого кола джерел розкривається зміст взаємовідносин держави та суспільства, досліджуються особливості розвитку громадянського суспільства, виділяється роль особистості у публічній політичній діяльності. Особливе місце відведено удосконаленню державно-громадських відносин у сучасному українському суспільстві.

Адресується слухачам, політикам, працівникам управлінського корпусу, науковцям, викладачам вищих навчальних закладів, для яких політична діяльність має професійний та громадянський сенс як важливий феномен розвитку сучасного українського суспільства

УДК 351.823.1:35

© Алексєєв В. М., Липовська Н. А., 2019

© ДРІДУ НАДУ, 2019

ISBN 978-617-7351-51-0

© ГРАНІ, 2019

ЗМІСТ

ВСТУП	4
РОЗДІЛ 1. Теоретичні основи взаємовідносин держави та суспільства	6
РОЗДІЛ 2. Інституційні засади взаємовідносин держави та суспільства в Україні	25
РОЗДІЛ 3. Громадянський діалог як форма взаємодії між владою та суспільством	43
РОЗДІЛ 4. Громадянське суспільство як елемент публічного управління в Україні	49
РОЗДІЛ 5. Зарубіжний досвід взаємовідносин держави та суспільства і можливості його використання в Україні	62
РОЗДІЛ 6. Розвиток взаємовідносин держави та суспільства у процесі модернізації державного управління в Україні	100
ДОВІДКОВА ІНФОРМАЦІЯ	145
ПЕРЕЛІК РЕКОМЕНДОВАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ	148
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	156

ВСТУП

У трактаті «Про державу» давньоримський політичний діяч, видатний оратор і філософ Марк Тулій Цицерон акцентує увагу на те, що «державна є власністю народу, а народ не будь-яке зібрання людей, що якимось чином згуртувалися, а зібрання багатьох людей, пов'язаних між собою згодою в питаннях права та спільністю інтересів. Що таке держава, як не власність народу? Відтак, власність спільна, власність, в кожному разі, громадянської общини. Але що таке громадянська община, як не гурт людей, пов'язаних згодою? Отож, усякий народ, що являє собою таке об'єднання багатьох людей, яке я описав, всяка громадянська община, що є народним установленням, всяка держава, яка, як я сказав, є народним набутком, повинні, щоб бути довговічними, управлятися, так би мовити, радою, а ця рада повинна виходити передусім із тієї причини, яка породила громадянську общину. Далі, владу слід доручити або одній людині, або кільком обраним, або ж правління повинен брати на себе гурт людей, тобто всі громадяни. І ось, коли верховна влада перебуває в руках однієї людини, ми називаємо її царем, а такий державний устрій – царською владою. Коли вона перебуває в руках у виборних, то кажуть, що ця громадянська община управляється волею оптиматів. Народною ж (адже її так і називають) є така община, в якій усе перебуває в руках народу» [236, с. 59-60].

У статті «Що таке поступ» видатний український письменник, поет і публіцист І.Франко зауважує, що «поступ цілої людськості – се величезна і дуже складна машина. Вона порушується силою, на яку складаються тілесні й духові сили всіх людей на світі; ані одному чоловікові, хоч який би він був сильний та здібний, ані одній якійсь громаді годі запанувати над рухом тої машини, годі керувати нею. Як у цілій природі, так і в розвою людства керму держать два могутні кондуктори, тоті самі, яких пізнав вже великий німецький поет і вчений Йоганн Гете, а то голод і любов. Голод – се значить матеріальні і духові потреби чоловіка, а любов – се те чуття, що здружує чоловіка з іншими людьми» [30, с. 465].

У праці «Два трактати про правління» всесвітньовідомий англійський філософ Дж.Локк зазначає, що «хто б не володів законодавчою або верховною владою у будь-якій державі, він зобов'язаний правити відповідно до встановлених постійних законів, що виголошені народом та відомі народу, але не шляхом імпровізованих указів; правити мусить він за допомогою неупереджених і справедливих суддів, які мають вирішувати суперечки за допомогою цих законів і застосовувати силу спільноти у країні тільки під час виконання таких законів, а за кордоном – щоб запобігти отриманню збитків або ж для отримання відшкодування за них та для охорони спільноти від іноземного вторгнення й загарбання. І все це повинно здійснюватися ні для чого іншого, а тільки в інтересах безпеки та суспільного блага народу» [236, с. 330].

Як відомо, світ безмежний, але принаймні на планеті Земля, існує певна межа, яку не бажано перетинати. І чим скоріше людство усвідомить цю істину, що має стати для нього домінуючою, а суспільство налагодить тісні взаємовідносини з державою за допомогою ефективного управління, тим гарантовано забезпечить своє існування у майбутньому. Така логіка викликає цілком логічні запитання: чи розуміє людина своє призначення у цьому світі і, чи прагне взагалі до консолідації з іншими громадянами для забезпечення життєдіяльності на планеті? Чи здатне суспільство усвідомити, а усвідомивши, розпочати налагоджувати тісні взаємовідносини з державою, чи, навпаки, й надалі залишатиметься експериментальним об'єктом до тієї межі, за якою все почнеться спочатку, так і не виправдавши сподівань Творця? [8, с. 8].

Метою навчального посібника є прагнення допомогти читачеві зрозуміти суть проблеми взаємовідносин держави та суспільства.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ВЗАЄМВІДНОСИН ДЕРЖАВИ ТА СУСПІЛЬСТВА

Людина є продуктом своїх власних мотивів поведінки і прагнень, які змінюються під впливом соціально-культурних чинників. Кожен індивідуум розробляє системи задовільних для нього взаємовідносин з іншими членами суспільства. Людина є творінням суспільства і виробляє більшість норм та правил поведінки в результаті спілкування з іншими членами суспільства. Кожен з нас має свою систему взаємовідносин, яка визначає характер життя [65, с. 479]. Суспільство та держава – базові елементи системи взаємовідносин. І допоки існує людина – існуватиме суспільство, а від структурованості суспільства залежатиме належне функціонування держави. Зникнення держави не приведе до зникнення суспільства, як і зникнення громадянського суспільства не стане великою проблемою для людства, але, безумовно, негативно впливатиме на особу, на взаємовідносини з іншими людьми. Рівновага між людиною і природою досягається завдяки тісним взаємовідносинам, порушення якої викликає різного роду природні катаклізми. Знищення людиною природного середовища призведе до знищення людини. Відтворення природного середовища викличе потребу в людині, а надалі, за логічним ланцюгом – виникнення суспільства, держави і громадянського суспільства.

З'ясувати природу та пояснити суть взаємовідносин між основними елементами системи намагалося не одне покоління науковців, застосовуючи для цього різні наукові методи й підходи. Але максимально наблизитися до пояснення процесу взаємовідносин держави та суспільства з позиції управлінського аспекту вдалося за допомогою науки державного управління.

Сила системи публічного управління залежить від наявності або відсутності спільності сприйняття мети, засобів і методів управління, що приводить до нерівнозначного взаєморозуміння суб'єкта та об'єкта системи, ступеня довіри один до одного, а в результаті – готовності до взаємного сприйняття [48, с. 48]. Найважливіша вимога до системи управління – залучення якомога більшого числа осіб, а в перспективі – всіх членів суспільства до управління суспільними справами, оскільки, тільки колективний розум народу, його величезний досвід і творча активність здатні вирішити складний комплекс завдань у сфері управління, забезпечивши, тим самим, оптимальний перебіг суспільних процесів. На переконання В.Афанасьєва, лише спільні зусилля дозволяють раціонально використовувати матеріальні, фінансові та трудові ресурси, розробляти оптимальні плани соціального розвитку і досягати їх реалізації, виявляти недоліки і помилки в управлінні [21, с. 160]. Однак жодна система законів, моральних або інших принципів не почне свій рух без бажання і волі людей прийняти цю систему. Люди прагнуть прийняти систему, в межах якої відбувається суспільне життя, яке є прийнятним для

народу. Коли громадяни визнають політичну владу і мають до неї повагу, відповідно, суспільство буде розвиватися динамічно, тим самим, зберігатиметься рівновага будь-якої соціальної системи. Натомість, виникають ситуації, коли народ не довіряє політичним лідерам і не вірить у справедливість законів своєї країни. Внаслідок цього, виникає політичне напруження в системі «влада-народ»: у взаємозв'язку тих, хто наділений владою і тих, хто цій владі підкоряється [65, с. 445; 118, с. 161].

Кожна система характеризується тим, що має своє призначення, виконує певну функцію, тобто вид дії та способи реалізації. Кожна система структурно оформлена. Структура – це будова системи, внутрішня форма організації системи як матерії. У переважній більшості випадків у системах може бути невідома точна кількість елементів, усіх властивостей і багатьох зв'язків. Водночас, є системоутворюючі елементи і зв'язки, тобто те, що становить суть системи [42, с. 32-33]. У системі будь-якої складності, будь-якого рівня організації людина виступає як головний компонент, причому, завжди як істота соціально організована, свідома, така, що ставить перед собою певну мету і прагне її здійснення [22, с. 23; 65, с. 519]. Функціонування будь-якої системи остаточно визначається людиною. Люди формують політичну систему і беруть участь у реалізації її можливостей. Люди складають громадянське суспільство, на яке впливає політична система, тому, на її характері, типі та формах впливу завжди лежить відбиток культури, традицій і психології людей [95, с. 246-247]. Тому логічно, що необхідно знайти таку систему, за допомогою якої можна сформуванати здорову в моральному і фізичному плані людину. Економіка, релігія, політика, наука, мистецтво та інші ресурси мають бути націлені на реалізацію цієї базової умови. Інакше, якщо влада не зможе спрямувати свій ресурс на досягнення головної мети – формування людини, цей ресурс працюватиме на руйнування суспільства [194, с. 292-293].

За своєю природою будь-яка система соціального управління, у тому числі, публічного, містить об'єктивно закладену властивість реагувати на зміни як у соціальному середовищі (суспільства, держави), так і свого внутрішнього стану. Потенційна властивість виявляється в адаптації системи та у її саморозвитку [4, с. 61]. Будь-яка система соціального типу існує не сама по собі, а в певному взаємозв'язку з іншими системами соціального та природного типу [22, с. 31]. Розглядаючи систему управління, варто враховувати, що вона як і інші системи, має певні особливості, притаманні саме їй. Кожна складна система управління із замкнутим циклом, є сукупністю суб'єкта і об'єкта управління, взаємодія між якими відбувається через канали прямого та зворотного зв'язку, якими проходять потоки інформації. Процес управління в усіх системах здійснюється за єдиною схемою, що передбачає отримання, зберігання, обробку й передачу інформації [42, с. 417]. Проте, будь-яка система не в змозі функціонувати і виробляти відповідні рішення без повної,

достовірної та оперативної інформації, відсутність якої позбавляє суб'єктів управління можливості приймати адекватні рішення. Недостовірний характер інформації та намагання зробити її «вигідною» стають причиною багатьох проблем у суспільстві [178, с. 101]. З метою уникнення проблемних питань, інформаційні цілі публічного управління припускають встановлення соціальних комунікацій через прямі і зворотні зв'язки між суб'єктом та об'єктом управління, покликаних забезпечити достовірність інформації про стан керованої системи для оперативного коректування управляючого впливу на об'єкт управління. Без цієї умови абсолютно неможливе ухвалення правильних рішень [49, с. 12].

Вважається, що система, яка управляє, може стабільно функціонувати лише як відкрита система за ознакою «вхід – вихід», коли кожному сигналу, який надходить на вхід системи, відповідає вихідний сигнал [42, с. 38; 237, с. 203]. У системі є вхід, на який ззовні надходять імпульси-вимоги та підтримка, а на виході системи – політичні рішення, за допомогою яких розподіляються цінності, а також здійснюються політичні дії. Сигнали, що надходять на вхід системи, їх характер та інтенсивність залежать від здатності системи задовольнити потреби громадян. Підтримка системи посилюється лише тоді, коли вона задовольняє запити і вимоги людей. Якщо цього немає, підтримка системи слабне, що може, навіть, привести до часткової або повної кризи політичної системи. Вимоги та підтримка повинні постійно надходити до системи, інакше вона, через недовантаження, перестає належним чином функціонувати. Навпаки, завищені вимоги до системи можуть привести до її перевантаження та стагнації. Коли на виході системи – зобов'язуючі рішення, дії, спрямовані на їх реалізацію та пов'язані з ними типи поведінки, «вихідні» фактори варто відрізнити від їх наслідків, на основі яких формуються нові вимоги або підтримка, що знову надходять до входу системи [260, с. 204-205]. На відміну від загальних підходів, у системі взаємовідносин держави та суспільства існує не один «вхід – вихід», адже, суб'єкт і об'єкт публічного управління – це самі по собі досить складні системи. Виходячи з цього, система взаємовідносин держави та суспільства має безліч зв'язків, які не можна всі чітко визначити, а лише умовно згрупувати за певними напрямками.

З теорії систем управління відомо, що будь-яка система управління працює стабільно за наявності позитивного та негативного зворотного зв'язку. Відсутність негативного зворотного зв'язку в державі призводить до анархії, а відсутність позитивного – до стагнації та завмирання виробничо-відтворюючої діяльності [230, с. 97]. Якщо для суб'єкта зворотний зв'язок є простим насиченням потрібною йому інформацією, логічно виникає питання – чим він є для об'єкта? Скоріше за все – нічим іншим як прямим зв'язком із суб'єктом у системі управлінських взаємовідносин, завдяки формі реалізації та змісту якого можна примусити суб'єкт змінити дії чи рішення [86, с. 23]. Інші науковці

вважають, якщо по каналу прямого зв'язку надсилається інформація управління, яка, відповідно до мети системи, переводить керований об'єкт у заданий стан, то по каналу зворотного зв'язку надходить інформація про стан керованого об'єкта, яка використовується для подальшої корекції впливів [234, с. 178]. Але з вищенаведеної вихідної умови, на переконання В.Капітона і О.Лози, усе змінюється з точністю до навпаки. У системі управління ініціативу у взаємодіях та право безпосередньо впливати на ситуацію, що склалася, перехоплює об'єкт, а це, зі зрозумілих для всіх причин – є змістовним алогізмом. Для того, щоб уникнути такої пастки, В.Капітон і О.Лоза зазначають, що всі без виключення дії суб'єкта будь-якого управління, і не лише державного, направлені на гарантоване забезпечення реалізації своєї мети та завдань, а тому, мають бути віднесені до прямих зв'язків як такі, що використовують для цього свій владний вплив та право примусу [86, с. 23].

Посилений вплив на зворотні зв'язки може привести до різкого зниження ефективності публічного управління. Сенс зворотного зв'язку полягає у тому, щоб, з одного боку, визначити як виконуються суб'єктами управління розпорядження вищестоящих суб'єктів, а з другого боку – як сприймаються ці розпорядження об'єктами управління. Подібні зворотні зв'язки особливо важливі в державі, де існують горизонтальний і вертикальний розподіл влади та розвинене місцеве самоврядування [250, с. 165]. М.Юрій вважає, що сутність концепції зворотного зв'язку полягає у тому, що державний апарат підпадає під контролюючу дію з боку суспільної думки, яка репрезентує консенсус політичного співжиття щодо правових та культурних цінностей. У зв'язку з цим, правителі змушені постійно наводити аргументи і виправдовувати свої дії перед тими, хто перебуває під їхньою владою [260, с. 147]. Натомість, намагання посадових осіб переконати громадян у доцільності своїх дій, без застосування дієвих заходів щодо розв'язання наявних проблем у сфері публічного управління, призводить до посилення напруженості у відносинах влади та народу. У таких випадках громадяни, як правило, піддають критиці не стільки рівень компетенції державних службовців, скільки саму систему публічного управління, яка, на їхню думку, неспроможна забезпечити паритетність взаємовідносин між суб'єктом та об'єктом публічного управління. Але найбільша помилка полягає у тому, що люди бачать головну проблему не в системі, що генерує шахраїв і казнокрадів, а в самих шахраях і казнокрадах, тобто, в продуктах системи. Мало хто здатний замислитися й зрозуміти, що це творіння системи. Якщо прибрати одних казнокрадів, ця система породить інших. Тобто, якщо конструкція дефектна, по суті, безглуздо міняти деталі. Навіть, якщо усі деталі цієї системи замінити золотими, механізм все одно працювати не буде [194, с. 180-181]. Поки система спирається на зв'язки, корупцію, злочинність і картелі, на переконання М.Тетчер, неможливо розраховувати на істинну свободу та демократію [229, с. 115].

Система публічного управління підтримує постійні зв'язки з суспільством і піддається трансформаціям відповідно до інтересів та потреб суспільства. Суспільство і система публічного управління знаходяться у постійних прямих та зворотних зв'язках. Якщо прямі зв'язки здійснюються, головним чином, суб'єктом управління, то зворотні зв'язки у вигляді елементів співпраці, взаємодії, ініціатив ідуть, в основному, з боку об'єктів управління [250, с. 164]. Система взаємодії державного апарату з громадянським суспільством – необхідний компонент системи публічного управління у демократичній правовій державі. Система взаємодії функціонує як різні інститути держави та суспільства, реально реалізуючи зв'язки: прямі і зворотні, вертикальні і горизонтальні. Суб'єктно-суб'єктні взаємовідносини складають сутнісну характеристику цієї системи [42, с. 129]. Оскільки, державна влада та громадянське суспільство можуть існувати лише в межах системи публічного управління, зміцнення її цілісності є питанням їхнього спільного виживання. Взаємна зацікавленість полягає у зміцненні структурної взаємодії, як механізму зворотних зв'язків у системі публічного управління. Таким чином, зміна структури взаємовідносин державної влади та громадянського суспільства в Україні, що спрямовані на зміцнення зворотних зв'язків, можуть розглядатися як структурне рішення підвищення стійкості системи публічного управління [262, с. 58]. Система публічного управління має різну побудову і розкриває її як суспільне явище у різних аспектах. Насамперед, це система суб'єктивно-об'єктивних залежностей, в якій існує зв'язок держави та суспільства, влади та народу. Ця система, з одного боку, відтворює сутнісні риси, цивілізаційні та національні особливості відповідного суспільства, іншими словами, суспільно-політичну природу держави і, відповідно, публічного управління, а з другого – визначає інші елементи публічного управління. Публічне управління тому і стає системою, а не хаотичним набором тих чи інших елементів, адже, його елементи узгоджені, скоординовані між собою за допомогою певних закономірностей, взаємовідносин та процесів, які, у свою чергу, детерміновані типом і рівнем розвитку конкретного суспільства та держави [19, с. 268-269].

Системний підхід до вивчення публічного управління дозволяє уявити його як функціонування декількох складних соціальних систем: система, що управляє – держава як визначальний суб'єкт управління; система керована – компоненти суспільства, які схильні до державного впливу як об'єкти управління; система взаємовпливу – різні інститути держави та громадянського суспільства, що реалізують зв'язки: прямі та зворотні, вертикальні та горизонтальні. Сутнісною характеристикою цієї системи є наявність різного роду відносин: суб'єктно-суб'єктних, суб'єктно-об'єктних. Суспільна система формує, головним чином, зміст взаємовпливу, який виступає як діалектичне поєднання потреб, інтересів суспільства та можливостей держави. Методологічно важливо осмислити,

що головною метою системи є існування не виключно «для себе», а для забезпечення параметрів належного стану і розвитку суспільства, задоволення його потреб, інтересів та очікувань. У цьому полягає унікальність і особлива значущість зв'язків публічного управління з суспільством [42, с. 34-36]. Усі рівні публічного управління пронизує атрибут владності, до якого немає байдужих людей. Тому, метафізика публічного управління повинна зважувати на природу влади, яка може бути проаналізована у персонально-особистісному, інституціональному, соціальному та духовному аспектах. У зв'язку з цим, прямі та зворотні зв'язки у публічному управлінні можуть набувати різних характеристик залежно від того, на якому компоненті влади – інституціональному, соціальному чи духовному – ставиться акцент [86, с. 28].

Про дієву систему публічного управління може йти мова лише у тому випадку, якщо ця система не замкнута сама на собі, а постійно й ефективно взаємодіє з інститутами громадянського суспільства. Тільки через цю взаємодію суспільство здатне впливати на демократичний процес, доповнюючи його громадянською активністю населення і, тим самим, перешкоджаючи державним структурам відгородити його етатично-бюрократичними перешкодами [48, с. 120]. Зрілість суспільства визначається розмаїттям соціальних інститутів, їх розвитком, здатністю надійно, стійко, професійно задовольняти різноманітні потреби індивідів та соціальних спільностей людей. Основним показником розвитку суспільства є формування чітко налагоджених, регламентованих, контрольованих і стійких соціальних зв'язків. Система соціальних інститутів визначає устрій суспільства і, відповідно, економічне, політичне, духовне його влаштування. Розвиток суспільства відбувається через розвиток соціальних інститутів. Тобто, чим ширше інституалізована сфера у системі соціальних зв'язків, відповідно, тим більші можливості має суспільство [216, с. 252].

Вважається, що стосовно суспільства, поняття «система» почав використовувати Т.Парсонс [32, с. 126-128; 40, с. 222-223; 166, с. 23], який розглядає суспільство як взаємодію чотирьох підсистем: економічної, політичної, соціальної та культурної. При цьому кожна з них виконує певні функції, а всі разом вони забезпечують життєдіяльність суспільства [175, с. 92]. Суспільство як система у процесі адаптації до зовнішнього середовища, на думку О.Поважного, змушена виробляти механізми «імунної» відповіді шляхом концентрації зусиль його частин [174, с. 9]. Суспільство як систему розглядали багато інших вчених. Проте, аналіз досліджень доводить про наявність суттєвих суперечностей і різноплановість підходів до визначення цього поняття. Головна причина суперечностей полягає у неоднозначності методології. Відомо, що система – це таке ціле, яке не зводиться до суми всіх своїх елементів. Унікальність цілого забезпечується особливим засобом, порядком взаємозв'язку та взаємозалежності його частин. Дослідження системи розпочинається з

вивчення основних структурних компонентів, механізмів їх функціонування та взаємодії, визначаючи, тим самим, вибір основного системоутворюючого елемента, який лежить в основі теоретичної конструкції [216, с. 206].

Суспільство – це не арифметична сума складових його індивідів, а інтегральна сукупність, яка включає не тільки схожість, але й відмінності, розмаїття індивідів, соціальних груп та відносин. Суспільство є системою самостійних і незалежних від держави суспільних відносин та інститутів, що створює умови для самореалізації особи і колективів, реалізації приватних інтересів і потреб, індивідуальних і колективних. Ці інтереси реалізуються через такі інститути громадянського суспільства: сім'ю, церкву, систему освіти, наукові, професійні, творчі та інші об'єднання, асоціації [175, с. 207]. Управління – це неодмінна, внутрішньо притаманна суспільству властивість на будь-якому етапі його розвитку. Ця властивість має загальний характер і витікає із системної природи суспільства, з колективної праці людей, необхідності спілкування у процесі праці та життя, обміну продуктами матеріальними та духовними. Духовне життя людей неможна уявити поза організацією суспільства, що зовні регулює дії різних соціально-економічних, політичних і культурно-ідеологічних чинників. Одночасно зі становленням суспільства, у ньому діють два механізми управлінського впливу на громадську систему – стихійний і свідомий. При стихійному механізмі управлінський вплив на систему проявляється як результат зіткнення, переплетення і перехрещення різних сил, таких, що нерідко суперечать один одному. Поряд із стихійними, незапрограмованими чинниками у суспільстві на будь-якому етапі його розвитку діють свідомі чинники управління, пов'язані з цілеспрямованою діяльністю людей. Це проявляється у тому, що поступово формуються специфічні громадські інститути – суб'єкти управління, тобто системи органів і організацій, що здійснюють свідомий вплив на систему з метою досягнення певних результатів [22, с. 29-30].

Від громадянського суспільства залежать сутнісні, системоутворюючі характеристики економічної, соціальної та політичної систем. При цьому, науковці зауважують, що громадянське суспільство не є таким, що залишається поза державою та існує незалежно від неї. Адже, формування інститутів громадянського суспільства і політичних інститутів здійснюється одночасно, у тісному зв'язку та переплетенні один з одним. І лише на певному етапі відбувається виділення тих чи інших інститутів, що знаменує розмежування громадянського суспільства і політичної сфери як двох самостійних систем. Таким чином, науковці доходять висновку, що громадянське суспільство та політична система тісно пов'язані і між ними відбувається безперервний процес взаємозв'язку та взаємного обміну [177, с. 103]. Протилежної точки зору дотримується В.Сосна, який вважає, що громадянське суспільство – це система самостійних і незалежних від держави суспільних інститутів,

покликаних забезпечувати умови для самореалізації окремих індивідів і колективів, реалізації особистих інтересів та потреб. Формування громадянського суспільства, на думку дослідника, передбачає відновлення дії об'єктивного суспільно-історичного закону взаємозв'язку громадянського суспільства та держави, адже, не держава створює громадянське суспільство, а навпаки, громадянське суспільство створює державу [215, с. 93].

Держава, як виразник інтересів громадян та правова організація публічної влади, здійснює безліч функцій стосовно громадянського суспільства. У цьому контексті державу розглядають як керівну систему стосовно громадянського суспільства, яке, у свою чергу, є керованою системою, хоча й володіє досить потужними механізмами саморегулювання [250, с. 193]. Держава, що виникла як продукт суспільства, стає щодо до нього системою, яка управляє, тією силою, яка впливає на найважливіші процеси, що відбуваються у ньому. Держава у жодному випадку не є щось інертне, вона завжди діє надто енергійно. Цей активний спосіб її існування завданий самою природою держави. Водночас, акцентують увагу науковці, держава – це організація влади економічно пануючих політичних сил [94, с. 67]. Громадянське суспільство, яке відстоює матеріальну і духовну незалежність людини від держави, домагаючись правової гарантії такої незалежності, захисту приватних та суспільних інтересів людей, активно сприяє процесам політичної демократизації, набуття державою ознак правої [93, с. 104]. Шлях до правової держави пролягає через тип політичної системи суспільства, що відображає різноманітні інтереси соціальних груп, які безпосередньо або через громадські організації та рухи впливають на політичну владу. Політична система являє собою необхідний механізм, завдяки якому, на думку І.Магновського, виникає можливість здійснення повновладдя, суверенітету народу. Сутність політичної системи проявляється у функціях, зокрема, адаптаційній, регулюючій та інноваційній. Але основним її змістом є реалізація інтересів громадянина, соціальних верств і груп суспільства [123, с. 27].

Протилежної думки дотримується І.Воронов, який зазначає, що ключовою проблемою політичної системи в Україні є безвідповідальність влади перед народом за виконання функцій управління державою та результати прийнятих рішень. Науковець вважає, що в Україні відсутня ефективна система висунення суспільством вимог до влади щодо її діяльності, а тому пропонує «прийняти закон про відповідальність представників влади за стан країни, покликаний визначити головні загальнонаціональні інтереси, критичні показники неефективності їх здійснення, неприпустимі форми, засоби володарювання; межі виявлення особистої відповідальності вищих посадових осіб та інститутів влади за політичні провали і шкоду, завдану цим державі; види відповідальності, механізми її дотримання, а також покарання за безвідповідальність».

Таким чином, це підтверджує необхідність всебічного реформування політичної системи України, яка має стати «сукупністю державних інститутів, що володіють відносною автономією і відповідають перед суспільством за виконання тих чи інших функцій» [35, с. 38]. У цілому така пропозиція слухна, але не можна погодитися з тим, що має бути ефективною системою висунення суспільством вимог до влади щодо її діяльності. Сучасне суспільство має не вимагати від влади результативних рішень, а брати безпосередню участь в управлінні державою і, тим самим, нести солідарну відповідальність із державою за прийняті рішення. Залишаючи за собою право лише вимагати від влади прийняття результативних рішень і, жодним чином, не впливати на цей процес, суспільство, з позиції управлінського аспекту, тим самим, себе повністю дискредитує. Таке суспільство не має перспектив розвитку та залишатиметься на цих позиціях, доки не усвідомить своє місце у системі публічного управління.

Суспільство в особі територіальних громад повинно активно включитися в процеси управління, інакше, через аморфність та очікування, втратить свій шанс перетворитися на громадянське. Без управління неможливе цілеспрямоване функціонування суспільства, адже, тільки державне управління забезпечує функціонування та розвиток суспільства як єдиного цілого. Водночас, на переконання В.Цветкова, І.Кресіної і А.Коваленка, державне управління ніколи не може піднятися над соціальними інтересами політично пануючих груп суспільства, адже, завжди відповідає об'єктивно зумовленим соціальним цілям та завданням певних управлінських систем. Науковці доходять висновку, що ані технічні проблеми, ані форми і методи управління (якими б досконаліми вони не були) не визначають сутність управління, а визначають лише проблеми політичні. Вважається, що ці положення є найбільш важливими для визначення сутності соціального управління [244, с. 10]. Слід погодитися з таким висновком, але не можна погодитися з тим, що управлінські системи не можуть стати над інтересами політично пануючих груп суспільства. Так, якщо суспільство не прагне стати громадянським, будь-які системи управління, якими б досконаліми вони не були, безумовно, не нададуть такого шансу. Але, якщо суспільство консолідоване навколо базових цінностей і прагне стати громадянським, управлінська система повинна бути пристосована до цих вимог. У цьому питанні багато буде залежати від системи взаємовідносин держави та суспільства в управлінні – сукупності напрямів, за якими здійснюватиметься взаємопроникнення суб'єкта та об'єкта державного управління у відповідному полі взаємовідносин з метою забезпечення її цілісності.

Вчені зазначають, що більшість сучасних систем побудовано на основі взаємовідносин людей, які вже склалися, а також відповідно до прийнятих організаційних схем. Але при їх проектуванні не враховувалася

необхідність у системах або групах, що призначені для вирішення певних завдань. Найчастіше такі організації функціонують, базуючись на неформальних взаємовідносинах та використовуючи неформальні системи зв'язків. Тому, при проектуванні систем одним з головних завдань є виявлення природних взаємовідносин між підсистемами, які визначають розвиток системи в цілому [65, с. 450]. Необхідно також враховувати, що система публічного управління не може охопити своїм регулюючим впливом неосяжне розмаїття природної системи – соціуму. Адже об'єкт публічного управління завжди окреслений обмеженою різноманітністю, яка є доступною для раціонального перетворення. Явища стихійної саморегуляції не можуть бути однозначними щодо мети керуючого суб'єкта: вони можуть в тій чи іншій мірі відповідати меті або, навпаки, перешкоджати її організації. Вони, зокрема, виникають під впливом помилок у державній політиці, коли напрямки діяльності органів влади не співпадають з метою та інтересами суспільства [4, с. 58-59]. Виходячи з цього, необхідно окреслити основні напрями системи взаємовідносин за допомогою яких, відбуватиметься взаємопроникнення суб'єкта та об'єкта публічного управління.

Науковець В.Афанасьєв розглядає три основні типи соціального управління. Економічне управління – один з основних типів соціального управління. Інший його тип складає соціально-політичне управління – управління відносинами як між різними суспільними групами, так і всередині цих груп. Третім основним видом соціального управління є управління духовним життям суспільства. Духовне життя людей також неможливе за межами організації, впливу, контролю з боку суспільства [20, с. 14].

У системі взаємовідносин держави та суспільства в управлінні існує три основні напрями: економічний, політичний, духовний (рис. 1). Сукупність взаємопов'язаних напрямів, що складають цілісне утворення, дозволяє системі взаємовідносин держави та суспільства в управлінні належним чином функціонувати.

Розглядаючи роль держави в якості координатора та рівноправного партнера суспільства у процесі налагодження тісних взаємовідносин, варто зосередити увагу на необхідності створення нових органів державного управління з метою сприяння розвитку територіальних громад. У свою чергу суспільство, в особі територіальних громад, також має визначитися з позиції залучення до управлінських процесів через структури публічного управління, створені безпосередньо мешканцями населених пунктів. Таку необхідність слід пов'язувати із залученням двох рівнозначних партнерів до структуроутворюючих процесів на загальнодержавному рівні, з метою формування економічного простору для належного функціонування підприємств спільної власності держави та суспільства [8, с. 101-102].

Питання про міру втручання держави у життя суспільства і, насамперед, в економіку та господарювання досі залишається предметом усіх ідейно-

політичних суперечок та партійних змагань [207, с. 78]. При цьому доцільність максимального залучення держави та суспільства до вищезгаданих процесів слід розпочинати з аналізу використання різних форм власності, що йде на користь як держави, та і суспільства. Адже найбільший ефект, видається, буде отриманий у разі поєднання громадівської та державної власності, що дозволить створити нову форму власності – громадівсько-державну власність – матеріальну основу економічної політики XXI ст.

Одним з істотних регуляторів ринкової економіки, зазначає В.Марущак, є планування та його правове регулювання. Можна по-різному ставитися до системи планування ринкової економіки, адже, вони не тільки співіснують, але є «системами взаємовпливаючими», що підвищують ефективність розвитку соціально-економічного середовища [125, с. 5]. Проте, скільки б не вели мову про вільний ринок та економіку, але без планування належне функціонування держави та цивілізований розвиток суспільства можна поставити під великий сумнів. Світова економічна криза є наслідком послаблення планової економіки з наданням пріоритету ринковій економіці, за якою не враховується загальний принцип існування суспільства, а лише враховується індивідуальний інтерес окремих осіб. Для рівноправних партнерів суб'єкта та об'єкта державного управління, планова економіка має стати основою для налагодження тісних взаємовідносин між державою та суспільством.

В умовах децентралізації видається доцільним розширити поле діяльності інституту держави в економічному аспекті, поєднуючи її координуючу роль з безпосередньою участю у цьому процесі. Така постановка питання вимагає розробки кардинально нової доктрини розвитку держави та суспільства на партнерських засадах, а з метою підвищення ефективності управління – застосування принципово нових механізмів прямої участі громадян у цих процесах для створення автономної економіки на рівні територіальних громад – основи громадянського суспільства в Україні [8, с. 104].

Держава, яка створила автономну економіку, навіть, в умовах зростаючої загальної економічної взаємозалежності, має забезпечити належний рівень життя своїм співгромадянам. У зв'язку з цим, великого значення набуває така характеристика суспільства, як стійкість і стабільність, що дозволяє суспільству залишатися суспільством, а його членам жити у соціальному полі впевненості та передбачуваності. Відповідно, як одне з найважливіших завдань управління є наступне завдання – забезпечення оптимального функціонування суспільства [73, с. 150]. Для того, щоб досягнути такого рівня, має бути створена відповідна система взаємовідносин держави та суспільства в управлінні, а для забезпечення матеріальної основи цієї системи – утворена спільна власність суб'єкта й об'єкта публічного управління. Виходячи з зазначеного, виникне принципове питання щодо відповідної форми управління цими процесами.

Прогресивний розвиток України як незалежної держави можливий шляхом формування громадянського суспільства з конкурентоспроможною економікою, здатною сприяти розв'язанню складних завдань вільного спільного розвитку. Йдеться про суспільство, де людина є реальною головною метою функціонування держави, зміст та спрямованість діяльності якої визначаються правами і свободами людини та їх гарантіями [102, с. 114]. Ю.Левенець переконаний, що сила громадянського суспільства у його економічній автономії відносно держави та владних інституцій. Громадянське суспільство є суб'єктом, дійовою особою політичного процесу, оскільки вимагає встановлення нового типу відносин – не клієнтальних, а партнерських. Зрештою, громадянське суспільство є ефективним засобом контролю над владою, який здатний зменшити можливості держави та підвищити активність суспільних інститутів [118, с. 114]. Погоджуючись у цьому питанні з Ю.Левенцем, треба також звернути увагу на те, що досягнути такого рівня можливо лише за умови створення самодостатніх територіальних громад – основи громадянського суспільства в Україні. З позиції управлінського аспекту, без структуризації на локальному рівні дійти до такого рівня самій громаді дуже проблематично, але, в принципі, можливо за певних умов, насамперед, наявності власності громади. Якщо немає таких умов, відповідно – структуризації на рівні локальних одиниць, не може бути й мови про структуроване суспільство в цілому. Називати неструктуроване суспільство громадянським – видавати бажане за дійсне. Проте, від того нічого не зміниться у самому суспільстві. Стати громадянським, суспільство може за умови загальної структуризації на рівні громад у державі. При цьому, необхідно враховувати, що без активної участі держави та суспільства цей процес може розтягнутися на невизначений термін. Натомість, він стане набагато продуктивнішим, якщо буде застосовано нові форми участі громадян в управлінні державними справами та впроваджено нові структури публічного управління, за допомогою яких держава спільно з територіальними громадами доведе цей процес до логічного завершення. Механізм участі держави та суспільства у зазначеному процесі має бути побудований на принципах паритетності взаємовідносин в економічному, політичному та духовному плані, а також розглядатися неодмінною умовою при формуванні нових підходів до управління [8, с. 110-111]. Політичний напрям зображено у центрі (рис. 1), розташування якого викликано не з позиції зв'язуючого (центрального) елемента, а обумовлено наявністю суспільно-політичних відносин та визначенням на конституційному й законодавчому рівнях політичних прав і свобод громадян. Розглядаючи політичні права і свободи громадян, науковці звертають увагу, що вони, разом з іншими важливими правами та свободами, визначають правовий статус громадян, відносяться до категорії конституційних. На відміну від звичайних прав і

свобод громадян, конституційні права та свободи характеризуються тим, що підставою їх виникнення є політико-правовий стан особи, зумовлений його належністю до держави, а не конкретні дії людей та відповідні правовідносини. Такими, наприклад, є права громадян брати участь в управлінні справами держави, обирати та бути обраними до органів державної влади й органів місцевого самоврядування [153, с. 191]. Адже, від повноти прав і свобод людини, міри їх гарантованості, послідовності реалізації залежить розвиток та поглиблення найважливіших характеристик громадянського суспільства як правового, демократичного, так і суспільства справжньої свободи та соціальної справедливості. Права людини і громадянина у цьому аспекті є інструментом саморозвитку громадянського суспільства [161, с. 27-28].

Натомість, П.Розанвалон вважає, що «політичний чинник як основа для побудови суспільства не може розглядатися як щось таке, що належить до сфери моралі». Тому, політика, за словами вченого, це ніщо інше як «мистецтво комбінування пристрастей». Політика має так регулювати пристрасті, щоб суспільство могло належним чином функціонувати [202, с. 23]. По суті, політичному напрямку у системі взаємовідносин держави та суспільства в управлінні відведено роль допоміжного елемента, виходячи з двох основних позицій. Перша з них полягає у тому, що політика, правові та політичні інститути, так само як і

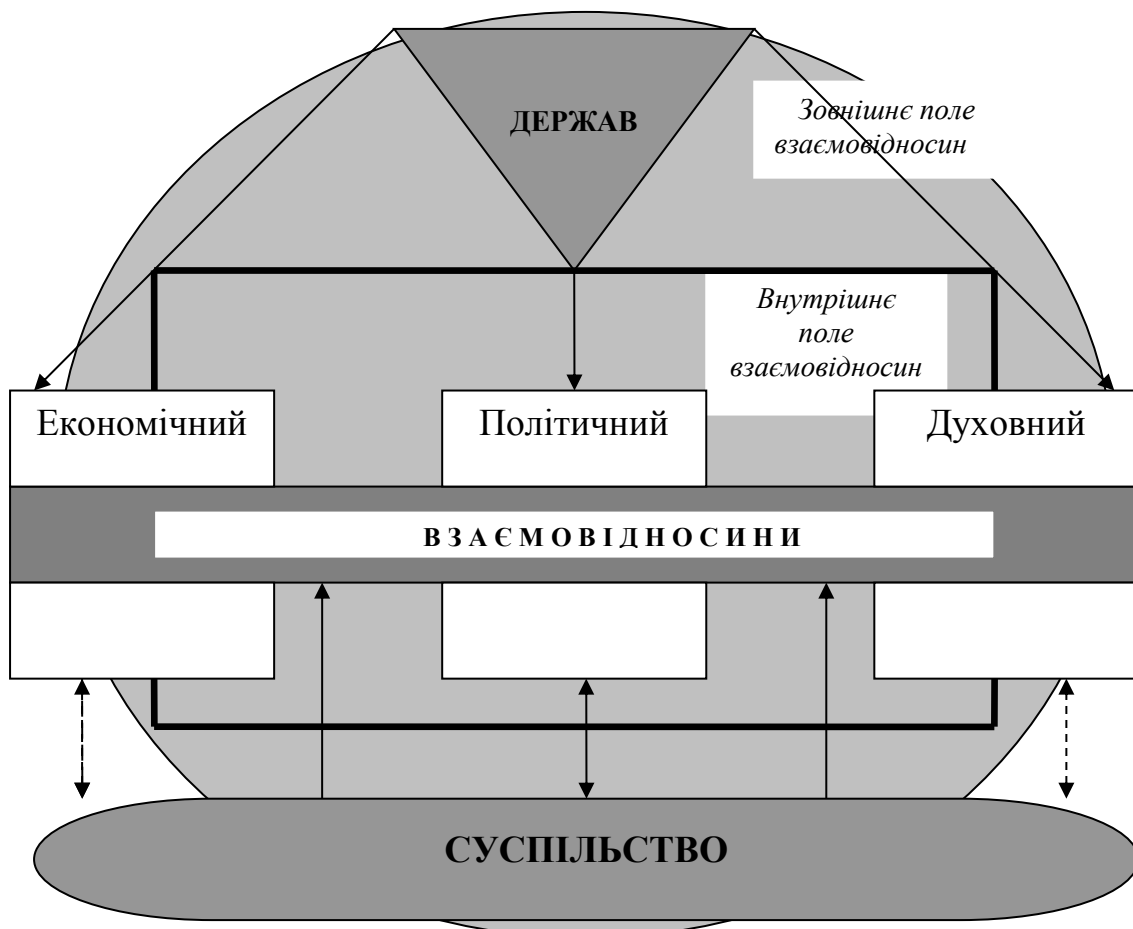


Рис.1. Взаємовідносини держави та суспільства в управлінні.

політична боротьба, за твердженням К.Поппера, «ніколи не можуть мати першорядного значення. Політика безсила. Вона ніколи не зможе докорінно переінакшити економічну реальність» [179, с. 129]. Наступна позиція пов'язана з тим, що для політики, на відміну від економіки і духовного напрямку, характерні, переважно, вертикальні зв'язки, що в цілому, й позначилося на місці його розташування.

Розглядаючи особисту самостійність члена громадянського суспільства та його право на самовизначення, видається логічним утворення відповідного вільного поля соціально-політичного та економічного вибору, без якого вільна реалізація особи нічого не варта. Йдеться, насамперед, про свободу визначення людиною свого ставлення до реалізації особистих прав у механізмах здійснення влади, тобто про участь у політичному процесі. Основою для подальшого розвитку є положення про те, що члени громадянського суспільства мають здатність та наділені правом робити вільний політичний вибір. Тому, вважає А.Антонов, у громадянському суспільстві повинна існувати гамма різноманітних ідей, теорій, програм, що відповідають інтересам різних соціальних груп, а також моделям суспільно-історичного розвитку [52, с. 88]. Виходячи з цієї позиції, наявність політичного напрямку мала б сприяти формуванню якостей самостійності члена громадянського суспільства для того, щоб з урахуванням конституційних вимог та законодавчих норм належним чином забезпечити його безпосередню участь в управлінні державними справами. Однак, В.Орлова зазначає, що намітилася тенденція відходу від політичного (публічного) життя до приватного, яка пов'язана з тим, що політична реформа вичерпала свій ефект «новизни», а також з психологічною втомою населення від невиправданих сподівань щодо результатів діяльності державних органів і громадських інститутів. Фактично, інтерес до політики полягає лише у бажанні знати, що відбувається у державі та суспільстві, які приймаються закони та управлінські рішення. Громадяни, поки що, не ініціюють та майже не вживають жодних конструктивних дій, а їхня активність вичерпується участю у створенні «матеріальної» бази свого життя [157, с. 78]. На сучасному етапі розвитку, розглядаючи тенденції, здебільшого, на матеріалізацію відносин в якості домінуючих, у програмних засадах ідеологи державотворення намагаються обійти важливий аспект взаємовідносин – духовність.

Духовний напрям (рис. 1) є ключовим елементом у взаємовідносинах суспільства та держави і розташований у такому порядку не з позиції рівня пріоритетності у системі взаємовідносин, а з тим розрахунком, щоб, завдяки наявним зв'язкам, поєднати його з економічним напрямом, створюючи, тим самим, реальне підґрунтя для взаємовідносин суб'єкта та об'єкта державного управління. Духовність треба розглядати як основу для налагодження тісних взаємовідносин між державою та суспільством. Адже які б досконалі управлінські механізми

не пропонувалися – без віри та свободи не побудувати взаємовідносин ані між людиною і суспільством, ані між суспільством і державою [8, с. 113]. За словами Г.Гегеля, якщо і надалі вважається, що релігія пропагує байдужість до мирських уподобань, до перебігу і справ мирського життя, попри те, що держава є дух, який перебуває у матеріальному світі, то звернення до релігії або виявиться непридатним для того, щоб об'єднати інтереси і справи держави в істотну серйозну мету, або приведе до того, що все, що віднесене до управління державою постане справою байдужого свавілля [41, с. 294; 85, с. 652].

У сфері духовного життя має відбуватися подальше піднесення культури на всіх напрямках розвитку народу: у діяльності держави та її інститутів; на рівні суспільства і людини; всебічний розвиток правової та української національної культури на ґрунті відродження кращих народних духовних та моральних традицій. Для створення внутрішніх культурних і морально-психологічних передумов громадянського суспільства України важливе значення має виховання культури у ставленні людей до права, держави, власності та людських взаємовідносин [54, с. 89]. З цього приводу Б.Кістяківський зауважує, що невід'ємні права людської особистості не створені державою, а навпаки, вони за своєю суттю безпосередньо надані особі. Серед невід'ємних, безпосередньо притаманних людині прав, на першому місці стоїть свобода совісті. Сфера думок, переконань і вірувань має бути безпосередньо недоторканою для держави [90, с. 244]. Напевно, виходячи з цього принципу та, не досягнувши взаєморозуміння стосовно визначального місця та ролі духовності у процесі державотворення, служителі церкви та можновладці дійшли до відповідного компромісу, у результаті чого церква була відділена від держави. Наскільки виправданим було і залишається таке ставлення до ролі релігії у діяльності держави можна виходити лише з того факту, що серед громадських об'єднань більшість населення України віддає перевагу релігійним організаціям і церковним громадам, а не політичним та громадським організаціям. На відміну від релігійних організацій, які намагаються консолідувати суспільство на духовних засадах, лідери політичних і громадських організацій сповідують власне бачення щодо подальшого розвитку держави та суспільства, переважно на засадах, які у кінцевому результаті дозволяють отримати їм владні повноваження за рахунок народу. Для цього вони виробляють певну стратегію і тактику, а за допомогою законних підстав, у тому числі – виборів, використовують громадян як інструмент для досягнення своєї основної мети – влади над суспільством [8, с. 114].

Натомість, українське суспільство прагне отримати не чергового керманіча, а наблизитися до духовних цінностей і тому, цілком логічним є прагнення народу відійти від надуманих постулатів про світле майбутнє, які зазначено у програмних заявах політичних партій, а отримати можливість будувати його за принципами, що відповідають християнській ідеології

рівності та відповідальності перед Творцем. У цьому питанні треба повністю погодитися з С.Кириченком, який вважає, що суспільство стане ідеальним лише у випадку, коли духовна влада матиме можливість впливати на суспільство так само як світська, і тільки при їх співзвучності та співпраці. Водночас, українська громадськість потребує піднесення християнських цінностей до рівня державної ідеології. Такий церковно-державний підхід до формування системи взаємовідносин держави та суспільства забезпечить якісно новий духовно-ментальний тип державного управління, де церква сприятиме усім гілкам влади у тих справах, де людина виступає основним об'єктом дії, братиме участь у формуванні змісту та функціонуванні усіх державних інституцій, а світська державність, з допомогою церкви, «прищеплюватиме» суспільству основи правової та професійної культури [88, с. 56].

В Україні необхідно, нарешті, визначитися з подальшим суспільним розвитком, для цього слід перемістити акцент з політичної ідеології на духовно-економічну. Адже, якщо впливати на суспільство лише у політичному напрямку, не забезпечивши у повній мірі економічну складову цього процесу, це призведе до виникнення певних проблем у сфері взаємовідносин суб'єкта та об'єкта державного управління. Також залишається на рівні декларацій питання щодо провідної ролі суспільства у процесі державного управління.

За допомогою зв'язків між двома напрямками – економічним та духовним, утворюється відповідне поле, що по формі нагадує квадрат і окреслює межі відповідного простору для налагодження тісних взаємовідносин між суб'єктом та об'єктом державного управління. У просторі де відбуватимуться взаємовідносини, треба розрізнити внутрішнє і зовнішнє поле (рис. 1).

Зовнішнє поле необхідне для налагодження тісних взаємовідносин між державами світу і, на відміну від внутрішнього поля, має свої характерні особливості. Одна з них полягає у тому, що необхідною умовою для взаємовідносин, двох або декількох країн світу, які мають різні форми правління, системи та структури державного управління, має бути спільний інтерес, що полягає у підтримці рівня життєзабезпечення двох країн за рахунок, насамперед, економічної співпраці. Наступна особливість пов'язана з оптимальністю співвідношення і полягає у тому, що при взаємовідносинах відбуваються процеси, які виключають втручання однієї держави у внутрішнє поле іншої. Разом із тим, це ще не означає, що кожною зі сторін воно не розглядається або не враховується. Кожна держава, формуючи уявлення про механізм налагодження тісних взаємовідносин з іншою державою, звертає увагу, насамперед, на специфіку внутрішнього поля цієї країни, порівнюючи її особливості зі своїм внутрішнім полем. Проведений аналіз дозволяє визначити термін адаптації для тісної співпраці в сфері економіки і, таким чином,

наблизитися до розв'язання спільних проблем в інших сферах суспільних відносин [8, с. 115-116].

У сучасних умовах важливо посилити можливості держави, організувати ефективно і справедливо розв'язання наявних проблем як у зовнішній системі взаємовідносин з іншими державами, так і у внутрішніх відносинах вертикальної державної влади з регіонами та місцевою владою. Важливо довести людям, що держава обрала стратегію розвитку на суспільно-соціальну сферу, з екологічною спрямованістю взаємної адаптації у системі «людина–науково-технічний прогрес–середовище». Будь-яка стабільна система, що склалася у суспільстві, існує на основі закону взаємної адаптації. Якщо одна держава не враховує інтересів інших держав, і навпаки, інші держави не враховують інтереси окремо взятої держави, тобто, за відсутності взаємної адаптації між ними, це, як правило, приводить до виникнення конфліктної ситуації. Як класичний приклад взаємної адаптації наводять інтеграцію країн Західної Європи [77, с. 255]. Такий приклад є також достатнім аргументом щодо доцільності побудови партнерських взаємовідносин з іншими країнами світу з метою запобігання глобальним катастрофам та розв'язання спільних проблем.

На відміну від зовнішнього, у внутрішньому полі (рис. 1) відбуваються процеси взаємовідносин між суб'єктом та об'єктом державного управління з притаманними лише окремій державі особливостями, у тому числі, формою правління, системою та структурою управління. Водночас, необхідно звернути увагу, що економічний, політичний та духовний напрями не обмежені вузькими рамками перебування виключно у внутрішньому полі взаємовідносин, а знаходяться і поза її межами. Адже, економічні, політичні і духовні чинники не є виключною особливістю окремо взятої держави. Так, економіка не обмежується рамками певної держави, а розвивається за рахунок тісних взаємовідносин з іншими державами світу. Політичні партії, як правило, підтримують тісні зв'язки з аналогічними партіями в інших країнах, а духовний напрям охоплює континенти. З урахуванням зазначеного, можна говорити про умовно-відносну відокремленість внутрішнього поля від зовнішнього, але така відокремленість надає можливість сконцентрувати увагу на двох напрямках, які, по суті, визначають подальший розвиток держави та суспільства в управлінні [8, с. 116-117].

Внутрішнє поле, у свою чергу, поділено на відповідні зони: зв'язків, взаємодії та взаємовідносин. Стосовно зв'язків, у реальному житті держава та громадянське суспільство за їх допомогою доповнюють одне одного. Адже, без правової держави немає громадянського суспільства, у зв'язку з чим виникає хаос та дезорганізація, і навпаки, без громадянського суспільства немає демократичної, правової держави. Їх внутрішня організація є цілком відмінною. Так, для стійких структур держави характерною є перевага ієрархічних зв'язків, вертикальних

стосунків, а для громадянського суспільства – горизонтальних зв'язків, що існують на декількох рівнях, фундамент яких становлять:

- перший рівень – виробничі відносини, точніше відносини, що пов'язані зі збереженням життєдіяльності суспільства;
- другий рівень – соціокультурні відносини, що включають сімейно-родинні, етнічні, релігійні та інші стійкі зв'язки;
- третій рівень – відносини, що пов'язані з індивідуальним вибором, політичними та культурними уподобаннями, а також ціннісними орієнтаціями [55, с. 69].

Аналіз взаємодії держави та громадянського суспільства в Україні передбачає визначення сутності обох частин взаємодії – суб'єкта (держави) та об'єкта (суспільства).

Розглядаючи проблему співвідношення держави та особи, виділяють такі принципи взаємодії:

- взаємну відповідальність держави та особи;
- гармонічне поєднання інтересів держави та особи;
- єдність взаємних прав і обов'язків держави та громадян;
- рівність основних прав і обов'язків громадян;
- поширення прав і свобод громадян, підвищення їх соціальної активності, відповідальності та самодисципліни при виконанні обов'язків;
- законність цих відносин [219, с. 57].

Завдяки внутрішньому полю створюється відповідний простір для налагодження взаємовідносин двох основних елементів системи державного управління. Раціонально використати цей простір – одне з головних завдань державного управління. Кожна зі сторін прагне отримати адекватну по формі та змісту віддачу, інакше, важко це назвати взаємовідносинами, у крайньому випадку – відносинами, що є характерними для обох сторін з нечітко визначеними умовами взаємодії. Адекватність взаємовідносин можна розглядати з двох позицій. Перша з них – матеріальна адекватність, яку треба пов'язувати з економікою і розглядати, відповідно, з позиції матеріальності або відчуття на дотик. Друга – морально-психологічна адекватність взаємовідносин, відповідно, пов'язана зі сподіваннями на очікуваний результат. Якщо розглядати взаємовідносини з позиції визначених напрямів, отримана віддача це:

- в економічному аспекті – рівнозначна половина від вкладених ресурсів (матеріальних та нематеріальних);
- у політичному аспекті – отримання тих сподівань, що підсвідомо були закладені під час віддачі голосів за ту чи іншу суспільну організацію (політичну партію, організацію, групу);
- у духовному аспекті – морально-психологічна підтримка з підсиленням внутрішнього стану для розв'язання індивідуальних та суспільно важливих проблем.

Сутність управлінських взаємовідносин полягає у тому, наскільки об'єкт державного управління за наявності економічного, політичного,

духовного напрямів та головних принципів взаємодії прагне, а суб'єкт державного управління адекватно здатний до взаємообумовленої форми партнерських відносин за допомогою структур публічного управління.

Для подальшого дослідження окреслимо основні принципи аспектною зорієнтованості:

– морально-психологічний аспект – це цілеспрямоване прагнення до партнерських взаємовідносин;

– нормативно-правовий аспект – аргументоване визначення конституційного підґрунтя для взаємовідносин;

– управлінський аспект – базова вмотивованість структуроутворення.

Морально-психологічний аспект обумовлений рівнем прагнення суспільства до партнерських взаємовідносин з державою на паритетних засадах в управлінні. Нормативно-правовий аспект обумовлений наявністю підстав для обґрунтування з правової точки зору самого процесу взаємовідносин держави та суспільства в управлінні. Управлінський аспект обумовлений послідовним розташуванням базових і допоміжних елементів, чітких конституційно та законодавчо визначених зв'язків між ними, що у цілому дозволяють сформувати дієздатну структуру взаємовідносин держави та суспільства в управлінні [8, с. 118-119]. На думку І.Сліденка, правова держава реалізується на практиці при створенні відповідних умов, головними та найважливішими з яких є наявність двох базисних основ – економічної і політичної. При цьому, економічною основою є соціально орієнтована економіка, а політичною – демократія [212, с. 66]. Крім зазначених елементів, до основних базисних основ відносять духовність, духовною основою є – віра.

Одним з аспектів формування демократичних інститутів у державі є визначення правових засад взаємовідносин органів публічної влади та громадян [136, с. 6]. Для детального обґрунтування процесу взаємовідносин держави та суспільства в управлінні, з правової точки зору, видається доцільним провести аналіз і визначити основні положення, які дозволять сформувати правове поле для практичної реалізації структури публічного управління в Україні.

РОЗДІЛ 2. ІНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ВЗАЄМВІДНОСИН ДЕРЖАВИ ТА СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

Проблема становлення і розвитку правової державності в Україні набуває науково-теоретичної та суспільно-практичної вагомості. При цьому, з одного боку, необхідно визначити реальний рівень присутності праворегулюючої функції у взаємовідносинах держави та суспільства, а з іншого – дослідити реальні механізми, процеси і тенденції, які визначають та оптимізують шляхи розвитку правової держави. Ю.Левенець вважає, що лише у такий спосіб можна розв'язати низку загальних проблем сьогодення та уникнути небажаних сценаріїв будівництва правової держави [118, с. 6]. Але для розв'язання цих проблем, суб'єкт та об'єкт державного управління необхідно поставити на один рівень, а не відводити одному з основних елементів системи взаємовідносин – суспільству – другорядну роль. Доцільно також зосередити увагу на пошуку реальних, а не формальних механізмів залучення громадян до безпосереднього управління державними справами. Адже, від розв'язання цієї проблеми буде залежати подальший суспільний розвиток в Україні. Однак, на конституційному та законодавчому рівні такі питання не набули достатнього нормативно-правового забезпечення, а щодо участі суспільства в управлінні державними справами, як правило, обмежуються вимогами ст. 38 Конституції України. Але такі вимоги стосуються громадян, а не суспільства в цілому, що вказує на необхідність переосмислення його ролі в управлінні державними справами з позиції управлінського аспекту.

За оцінками вітчизняних і зарубіжних експертів, принцип верховенства права є одним з провідних у функціонуванні сучасних цивілізованих суспільств. Право розглядається як основа регулювання суспільного життя і взаємовідносин між його суб'єктами, визнається вищою цінністю суспільства, яку приймають, підтримують і на регулятивну силу якої покладають надію громадяни, соціальні групи та організації. Цей принцип визначає взаємовідносини держави та суспільства у сфері реалізації політичних та соціальних прав і свобод людини. Через право громадянське суспільство контролює державу, ставить її діяльність у чітко визначені конституційні межі. Водночас, держава визнає права і свободи людини та суб'єктів громадянського суспільства, гарантує і захищає їх, не допускає незаконного втручання своїх представників у їхню діяльність. Принцип верховенства права проявляється у пріоритеті конституцій і законів перед іншими актами державних органів, що створює можливість оскаржити в судовому порядку та скасувати будь-які їхні незаконні рішення [176, с. 88]. Натомість, практика доводить, що при вирішенні загальнодержавних справ наявне нормативно-правове забезпечення недостатньо розкриває можливості суспільства виступати на одному рівні з державою. Аналогічне становище спостерігається на рівні територіальних громад –

основи громадянського суспільства в Україні, де жителі населених пунктів, фактично, не беруть участі в управлінні місцевими справами, а роль громади у цих процесах обмежується місцевими виборами та референдумами.

У науковій літературі поширена думка, що право виступає як особливий атрибут держави, своєрідний додаток до державної влади. В умовах становлення правової державності з таким підходом до ролі права не можна погодитися, оскільки, значення права як самостійного суспільного явища істотно підвищується. Право стає тією могутньою силою, за допомогою якої громадянське суспільство впливає на функціонування та розвиток держави. В умовах цивілізованого демократичного суспільства діє не одне самостійне явище – держава, а й інше автономне соціально-регулятивне системне утворення – право. Тому, йдеться про два взаємодіючих у суспільстві феномени, які в рівній мірі несуть життєво важливі функціональні навантаження, а своїм потенціалом впливають на суспільні відносини. Тим самим, досягають сумісного результату, в якому обопільно зацікавлені як держава, так і суспільство [161, с. 235-236]. Призначення права полягає у тому, щоб забезпечувати, гарантувати у нормативному порядку свободу в суспільстві, затверджувати справедливість, створювати оптимальні умови для переважної дії у суспільстві економічних, соціальних і духовних чинників. Суть права полягає у регулюванні суспільних відносин, досягненні на нормативній основі такої стабільної організованості суспільства, за якої реалізуються демократія та економічна свобода [250, с. 172-173].

За підсумками проведеного аналізу, українські вчені доходять висновку, що проблема взаємодії між суспільством та державою з позиції регулювання суспільних відносин носить доволі складний характер. Таку проблему в історичному аспекті розглядають як підвищення ролі суспільства відносно саморегуляції внутрішнього життя та його конституювання в якості основної мети існування держави. При цьому, необхідно зважити на ту обставину, що протягом значного періоду держава узурпувала право регламентувати суспільні відносини, підкоряючи при цьому суспільство. І лише на сучасному етапі розвитку ті суспільства, що репрезентовані, в основному, західними демократіями, можуть проявити активну участь у правотворчому процесі, де норми права виступають органічним продовженням існуючих соціальних зв'язків та відносин. Для України цей процес ще не є характерним, адже, даються взнаки минулі часи, коли держава була над усе, а суспільство, особа – лише «гвинтиками» для досягнення державою своєї мети. Навіть, на сучасному етапі розвитку держави, продовжують приймати нормативно-правові акти, які, на думку науковців, важко ідентифікувати як загальнонародні та суспільно корисні. Це стосується, насамперед, законодавчих актів з оподаткування доходів фізичних та юридичних осіб, встановлення режиму функціонування господарських суб'єктів, прав і обов'язків органів державного управління [54, с. 93].

Відповідно, стає абсолютно зрозумілим, що такі підходи та всі форми викривленої соціальності є несумісними з вимірами людської гідності. Європейський досвід переконливо доводить, що утвердження вільної особи можливе лише шляхом легітимізації її статусу з боку держави, комплексного, насамперед – правового, облаштування її життя [167, с. 129]. Право виступає державним регулятором суспільних відносин, забезпечуючи, тим самим, вільний розвиток особи, організованість та порядок у суспільстві. Різноманітність поглядів на право дозволяє виділити його специфічні ознаки як державного регулятора суспільних відносин. На відміну від неправових нормативних регуляторів суспільних відносин, право характеризується такими формальними ознаками:

- по-перше, правові норми у сучасному суспільстві встановлюються державою в офіційних актах;

- по-друге, норми права охороняються у необхідних випадках примусовою силою державного апарату;

- по-третє, право являє собою єдину систему норм, що є обов'язковою для населення, яке проживає на території держави;

- по-четверте, право представляє загальну та індивідуальну волю громадян держави в їхніх взаємовідносинах [242, с. 182-183].

Протягом свого життя кожен громадянин вимушений постійно вступати у різного роду взаємовідносини з тими або іншими органами держави чи їх представниками. Оскільки, громадянин має право виконувати різні дії, в яких прямо або опосередковано беруть участь держава або її представники, то його дії, як і дії органів влади, не повинні виходити за рамки правового поля. Для того, щоб кожна зі сторін змогла реалізувати надані їм права та захистити свої законні інтереси, вільно вступати у взаємовідносини, ці процеси повинні мати детальну правову регламентацію [51, с. 145]. Безпосередня участь громадян у законодавчому процесі, в управлінні державними справами є свідченням демократичного устрою країни. Демократизм громадянського суспільства характеризується, насамперед, взаємовідносинами між державою та громадянином. Цей зв'язок пов'язують з соціально-політичними, економічними та моральними відносинами, але найбільш суттєвою їх ознакою є правовий характер. Посилення правових ознак у взаємовідносинах між державою та громадянами, на думку В.Цветкова, є важливою складовою процесу подальшого розвитку, відповідним чином, основна мета налагодження тісних взаємовідносин суб'єкта та об'єкта державного управління полягає у захисті громадянина від свавілля влади. З цього вчений доходить висновку, що наскільки налагоджені взаємовідносини в суспільстві, настільки можна говорити про ступінь законності функціонування існуючої державної влади [243, с. 64].

Тріада характеристик держави, що прагне вважати себе демократичною, правовою та соціальною домінує в текстах більшості конституцій країн світу і набула широкого розповсюдження в якості

міжнародного правового стандарту. Інша справа, зазначають науковці, як такі стандарти реалізуються на практиці та, чи гарантують вони рівноправне співіснування держави та суспільства – суб'єкта та об'єкта державного управління [63, с. 7]. Особливість держави полягає у тому, що вона є сукупністю органів, які здійснюють владні управлінські функції в суспільстві за чіткою ієрархією та регламентацією дій на основі правових актів [161, с. 210]. До найважливіших ознак держави відносять те, що вона виступає офіційним представником суспільства, а найтісніший зв'язок держави з правом полягає у виданні або санкціонуванні актів, які містять норми права [153, с. 249-250]. Правова держава – це тип держави, в якій існує розвинена правова система, що відповідає демократичному устрою політичної системи, а система «влада – суспільство – громадянин» побудована і функціонує на основі принципів, цінностей та норм права. Правову державу характеризують: високий ступінь зрілості, правова форма організації і діяльності публічної влади та її взаємовідносини з індивідами як суб'єктами права [42, с. 78]. Тим самим, у правовій державі досягається найвищий ступінь проникнення державної організації правом, що за своїм змістом полягає у принциповому визнанні юридичних відносин між державою та суспільством [254, с. 244]. Відмінними рисами правової держави є:

- панування у суспільному та державному житті законів, які виражають волю більшості населення країни, втілюючи при цьому національні риси, особливості, загальнолюдські цінності та ідеали;

- врегулювання відносин між державою та громадянами на підставі принципу, суть якого полягає у тому, що «особі дозволено чинити все, що не заборонено законом»;

- взаємна відповідальність особи та держави [118, с. 92];

Натомість, В.Орлова вважає, що держава виконує обслуговуючу роль щодо суспільства, тобто створює та забезпечує умови для нормального функціонування громадянського суспільства, у тому числі, за допомогою права. Держава, застосовуючи примус, забезпечує правову свободу, безпеку індивіда. У процесі формування та розвитку громадянського суспільства роль права має полягати у забезпеченні оптимального співвідношення управління і самоврядування [157, с. 18]. Аналогічної точки зору дотримуються інші науковці, які вважають, що головне завдання правової держави полягає в юридичному забезпеченні інтересів та життєвого простору кожної людини. Йдеться про таке суспільство, якому держава підкоряється і якому служить, виконуючи його волю. Основними критеріями віднесення держави до правових є стабільність суспільства, оперативність державного управління, задоволення громадян діяльністю владних інститутів [63, с. 82]. Науковці справедливо зауважують, що на конституційному та законодавчому рівнях визначено правову регламентацію відносин з боку держави, але, при цьому, випускається важлива роль суспільства. У такому разі, якщо мова йде про взаємовідносини між рівнозначним суб'єктом та об'єктом

державного управління, з такими підходами до місця і ролі суспільства важко погодитися, адже, з позиції управлінського аспекту взаємовідносини передбачають паритетність, а не перевагу одного з основних елементів системи над іншим у питаннях, що становлять спільний інтерес. Недооцінка тісних взаємовідносин суб'єкта та об'єкта державного управління негативно впливає на формування уявлення їх ролі в процесі подальшого державотворення і залишається однією з основних причин, що стримує розвиток суспільних відносин в Україні.

Протиріччя між суспільством і державою ускладнюються ще й внутрішніми протиріччями процесів становлення як громадянського суспільства, так і правової держави, що, тим самим, відсуває перспективу досягнення результатів у сфері суспільних відносин. В умовах глибокої кризи, що паралізує вищі державно-політичні структури і, водночас, розсікає владну вертикаль на дрібні ланки, формується механізм загострення цих протиріч. На думку науковців, його дія на сучасному етапі може стати незворотною. Йдеться як про цілісність держави, так і можливість дотримання за таких умов прав і свобод громадян [33, с. 20-21]. З позиції правового аспекту відкритим залишається питання щодо нормативно-правового забезпечення процесу взаємовідносин держави та суспільства в управлінні. Про таку необхідність зазначають на теоретичному рівні, але для практичного застосування, навіть, не визначено загальних підходів для того, щоб розпочати цей процес у правовому полі. Як доводить практика, склалося таке становище, що у багатьох державах закон, формально будучи чільним юридичним актом, фактично – «розчиняється» в інших підзаконних та відомчих актах. Однак, формування та функціонування правової держави у будь-якій країні світу передбачає встановлення не лише формального, але й реального панування закону в усіх сферах життя суспільства з розширенням сфери його прямого впливу на суспільні відносини [153, с. 283]. У цьому питанні заслуговує на увагу твердження прихильників реалістичної теорії про те, що право як засіб досягнення мети виступає необхідним інструментом організації, підтримки та збереження суспільства [242, с. 174].

Виділяють декілька аспектів державної та суспільної реальності, що виступають предметом правового регулювання державного управління:

– відносини між державою та суспільством, завдяки і за допомогою яких формуються державно-управлінські дії. В управлінні суспільством з боку державного апарату важливого значення набувають правові механізми об'єктивізації і об'єктивації державного управління;

– відносини всередині держави та між її органами в частині розподілу предметів їх ведення та державної влади, необхідної для ефективного здійснення управління. Одним з принципів питань стає визначення правового статусу державних органів у сфері управління;

– вольові відносини між людьми, що залучені до державно-управлінських процесів як внаслідок професійного несення державної служби, так і при зверненні до державних органів для вирішення

нагальних проблем [211, с. 85-86].

Для носія демократичної моделі політичної культури право і правова система, в цілому, є гарантом свободи окремого індивіда у виборі на власний розсуд морально-етичних цінностей, сфери виробничої діяльності та дотримання духовних принципів, а закон покликаний гарантувати свободу особистості, недоторканність власності, приватного життя і духовну свободу. Враховуючи зазначене, деякі політологи вважають, що у суспільстві повинен панувати закон, а не люди. Водночас, до функції держави, на їхню думку, треба віднести регулювання відносин між громадянами на підставі закону [178, с. 225]. З цього питання Д.Златопольський доходить висновку, що між державою та суспільством з одного боку, а особою – з іншого, складаються певні відносини та зв'язки, сукупність яких врегульована системою права [76, с. 128-129].

Правова система взаємовідносин держави і особи в Україні включає:

- конституційні норми, пов'язані з визначенням приналежності до громадянства і регулюванням відповідних відносин з цього питання;
- конституційні вимоги, що закріплюють загальні принципи статусу особи (рівність громадян, обов'язок держави щодо особи, пріоритет норм міжнародного права над національним);
- права, свободи та обов'язки юридично закріплені в усіх галузях права України [99, с. 187].

Право на участь в управлінні державними справами є одне з основних політичних прав і свобод громадян. На сучасному етапі розвитку суспільства існування гарантій на конституційному і законодавчому рівнях та реальне використання політичних прав і свобод є показником правової держави, адже, лише за умови чіткого дотримання політичних прав громадян можна встановити паритетні взаємовідносини між державою та суспільством [51, с. 50]. У зв'язку із зазначеним, принципово важливою передумовою створення правової держави є усвідомлення населенням необхідності безпосередньої участі в управлінні державними та громадськими справами [153, с. 289]. Адже, актуальною для налагодження тісних взаємовідносин держави та суспільства є безпосередня участь народу, як носія влади, у законодавчому процесі. Тим самим, створюється можливість участі громадян в управлінні державними справами ще на початковому етапі законотворчого процесу. Право регламентує найбільш важливі суспільні відносини, які мають принципове значення для держави та суспільства. Коло таких відносин не постійне, оскільки, воно змінюється в залежності від конкретних умов того або іншого етапу розвитку суспільства [219, с. 161].

Основна мета налагодження тісних взаємовідносин суб'єкта та об'єкта державного управління в Україні полягає у необхідності налагодження тісних взаємовідносин для забезпечення можливостей безпосередньої участі громадян в управлінні державними справами, що є основним критерієм оцінки законності функціонування державної влади. Така аргументація ґрунтується на вимогах Конституції України, де чітко

визначено, що громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом (ст. 24), а також мають гарантоване право брати участь в управлінні державними справами (ст. 38) [100]. Водночас, треба визнати про відсутність дієвого механізму цієї участі, не чітко визначеної на конституційному та законодавчому рівнях. Таке становище, стає стримуючим фактором подальшого суспільного розвитку та однією з основних причин відсутності структурованого з позиції управлінського аспекту громадянського суспільства. Таке суспільство спроможне сформуватися за умови, якщо влада виходитиме безпосередньо від народу і цей процес матиме логічне завершення на користь прямої участі громадян в управлінні державними справами.

Для того щоб з'ясувати, що спричинило існуюче становище у правовій системі України, викликало стільки питань стосовно подальшого суспільного розвитку і призвело до формального ставлення до чітко визначеної конституційної вимоги, видається доцільним провести аналіз правового забезпечення взаємовідносин держави та суспільства, а також можливостей безпосередньої участі у цьому процесі людини – носія влади.

Небезпідставно вважається, що проблема держави та особи надзвичайно складна як в плані теорії, так і практики, особливо, коли звертаються лише до одного її аспекту – правового. У зв'язку з цим, необхідно зважити на ряд обставин і визначити конкретний напрям дослідження. Так, Д.Златопольський вважає, що таким напрямом повинно бути визначення взаємовідносин суб'єкта та об'єкта з позиції взаємних прав та обов'язків, законодавчо закріплених на конституційному рівні [76, с. 119]. При цьому варто враховувати, що на державному рівні не розкрито питання правового забезпечення організації й розвитку системи взаємовідносин держави та суспільства в управлінні, без вирішення якого складно дати відповідь на вищезазначені питання та й взагалі визначитися з механізмом безпосередньої участі громадян в управлінні державними справами.

За словами Б.Кістяківського, «на противагу державі поліцейській правова держава виключає можливість анархії, бо в ній сам народ на своїх плечах виносить всю правову й державну організацію. Опіраючись на народній правосвідомості і невпинно пристосовуючись до неї, така держава змінюється крахом зі зміною правосвідомості. Поряд із тим, правова держава неодмінно передбачає широкі громадські та народні організації, завдяки яким зростає і її власна зорганізованість» [90, с. 253]. Розглядаючи твердження Б.Кістяківського як методологічні засади до окресленої тематики, разом із тим, виникають такі запитання:

1. Яким чином народ практично може забезпечити «правову та державну організацію»?

2. Завдяки яким «громадським та народним організаціям» зростає «зорганізованість» у державі та розпочинається процес формування громадянського суспільства?

3. Як у цілому впровадити правове забезпечення системи взаємовідносин держави та суспільства в управлінні, належне функціонування якої напряду залежить від взаємоузгодження вищезазначених питань і внутрішніх систем взаємовідносин, що має суб'єкт і об'єкт державного управління?

Для того, щоб визначитися з правовим забезпеченням організації системи взаємовідносин, необхідно розпочати з того, що суб'єкт та об'єкт державного управління, маючи свою досить складну внутрішню систему, формуються у системі суспільних відносин, де кожен з суб'єктів, за словами С.Тимченка, є «діяльним». Об'єкт діяльності кожного з них є істотою, адже, громадянське суспільство і правова держава є сукупностями особистостей. Тобто, якщо об'єктом виступає особа, соціальна група чи організація, які реагують на певну діяльність у відповідності до власної мети, об'єкт одночасно стає й суб'єктом, а діяльність перетворюється на взаємодію [222, с. 68]. Адже, лише через діалог і творчу співпрацю розкривається взаємна необхідність держави та суспільства, що закріплюється у нормах права. На думку І.Кальної, перший крок після формування державної влади пов'язаний з коригуванням політичного курсу і визначенням політичних пріоритетів. Другий крок – із здійсненням влади, що знаходить своє відображення у прийнятті політичних рішень та їх реалізації. При цьому, як на етапі формування влади, так і на етапі визначення її курсу, чітко простежуються можливості впливу громадянського суспільства на державу. Але цей вплив перетворюється з можливості на реальність лише на третьому етапі, коли держава реалізує політичні рішення, тобто, коли політика стосовно суспільства повертається до суспільства, примножуючи його добробут, або навпаки, руйнуючи його підвалини [84, с. 170]. Проте, коли існує становище у державі викликає обґрунтоване занепокоєння у громадян стосовно спроможності державних структур управління у повному обсязі забезпечувати їх управлінськими послугами, з позиції правого забезпечення – це показник формалізму правових норм у питаннях життєзабезпечення суспільства.

Взаємозв'язки держави і суспільства, особи і колективу найчастіше опосередковуються правом, але на практиці, зауважує С.Чиркін, носять неформальний характер. Таке становище пояснюється тим, що ступінь правової урегульованості з одного боку, і значимість фактично налагоджених відносин з іншого боку, не є рівнозначними. Наприклад, участь громадян у формуванні державних органів детально врегульовано виборчим правом, але у відносинах держави та різних груп тиску щодо отримання державної влади, останнім часом переважає значення фактичної розстановки сил [247, с. 249]. Враховуючи наведену аргументацію, можна дійти висновку, що в Україні не створено достатніх умов для тісних взаємовідносин ані в управлінському, ані в організаційному, ані в правовому аспектах. Таке становище варто пов'язувати з фрагментарним залученням громадян до управління

державними справами, в основному, у періоди виборчих кампаній та під час проведення референдумів. Однак, участь громадян у зазначених заходах не є достатньою аргументацією для того, щоб стверджувати про всебічну реалізацію вимоги ст. 38 Конституції України, а тим більше вважати вичерпним переліком безпосередньої участі громадян в управлінні державними справами. Наприклад, мотивація участі у виборчих процесах полягає у тому, що людина, у такий спосіб, сподівається отримати розв'язання своїх нагальних проблем як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях. Проте після проведення виборів спостерігається відсутність зворотного зв'язку між громадянином і його представниками в органах влади. Це доводить про те, що їхні взаємовідносини не остаточно врегульовані чинним законодавством, а головне – не містять змістовної складової щодо відповідальності за зобов'язання перед суб'єктом виборчого процесу.

Відповідальність особи перед державою існує при будь-якому типі держави, що виявляється у дотриманні певних заборон, наприклад, щодо заборони створення незаконних військових формувань, виконання обов'язків, зокрема, сплати податків, а також несення тягара обмежень у разі правопорушень. Але тільки у правовій державі існує відповідальність державної влади перед особою у разі порушення державою прав, свобод та законних інтересів людини. Ця відповідальність реалізується шляхом висунення позовних вимог до держави та її органів, захисту права особи у суді, у тому числі, й у міжнародних судових органах [111, с. 124]. Конституціоналісти доходять висновку, що при ускладненні взаємозв'язків між суспільством і особою, громадянином та державою, індивідуумом та колективом їхні інтереси та проблеми стають більш взаємозалежними і через це підвищується взаємна відповідальність. Натомість, зазначені явища і процеси, крім глибокого осмислення, потребують узагальнення та відображення у законодавстві [99, с. 190]. Правовий характер взаємної відповідальності держави та особи, на переконання В.Хропанюка, це важлива складова частина об'єктивно сформованого у суспільстві права, а не результат волевиявлення держави. Дотримання правових вимог – це юридичний обов'язок усіх і, насамперед, держави. Тим самим, підкреслюється невідчужуваність природних прав людини у правовій державі. Взаємовідносини між державою як носієм політичної влади та громадянином як учасником її формування, мали б будуватися на засадах рівності та справедливості. Визначаючи у законах міру свободи особи, держава аналогічно, у цій самій мірі, обмежує себе у власних рішеннях та діях, бере на себе певні зобов'язання щодо забезпечення справедливості у відносинах з кожним громадянином [242, с. 83].

При аналізі змістовної частини взаємовідносин правової держави та суспільства, на переконання одних науковців, на першому місці має бути закон, а система суспільних відносин має бути освячена правом. Інші вчені зазначають, що ціннісний сенс ідеї правової держави полягає у

затвердженні суверенності народу як джерела влади, у гарантованості його свободи та підпорядкуванні держави суспільству. Існує також думка, що основою державного життя, взаємовідносин між державою та суспільством служить право, тобто система норм, обов'язкових для суб'єкта та об'єкта державного управління незалежно від політичних і соціальних умов. Адже, право – це основа їх співіснування, яке присутнє завжди і відносно незалежне від їх волі [94, с. 157-158]. Слід погодитися з вченими, які справедливо стверджують, що ані влада, ані право не можуть бути гарантами виконання законів, якщо вони не є легітимовані суспільством. Визнання суспільством їх легітимності обумовлює обов'язковість виконання законів як державою, так і самим суспільством, а також виключають протиправну поведінку з обох боків. Становлення громадянського суспільства є однією з головних умов формування правової держави, відповідно, належне функціонування правової держави стає головною умовою існування громадянського суспільства [48, с. 92].

Регламентация взаємовідносин між інститутами громадянського суспільства та державно-політичними інститутами потребує правового забезпечення і охорони державою збалансованого громадського життя, а також налагодженого суспільного контролю. Діяльність правової держави покликана здійснюватися в юридичних межах, що виключали б можливість несанкціонованого втручання у соціально-економічну або культурну сферу суспільства, але водночас дозволяли б забезпечити оптимальне поєднання спільних інтересів [33, с. 13]. Для правової держави обов'язкові розробка і практичне здійснення правових актів, спрямованих на демократизацію влади та управління в суспільстві [162, с. 177]. При цьому, на думку Н.Крестовської і Л.Матвєєвої, держава може делегувати право приймати окремі юридичні акти громадським та іншим недержавним організаціям, надавати силу закону судовим та адміністративним прецедентам, нормативним договорам та угодам. Це означає, що процес формування права може відбуватися як зверху вниз, так і знизу вгору, виростаючи, тим самим, з правил поведінки, що склалися у суспільстві, а державі залишатиметься лише закріпити такі правила в законах. З обранням такої стратегії право створюватиметься всім суспільством, але виходитиме від держави як офіційного його представника [111, с. 120].

З цього питання слушною є пропозиція дослідників, які стверджують, що у «широкому розумінні теорія правової держави та у вузькому – конституційно зафіксоване положення щодо неї мають сенс, якщо вони справді реалізуються та починають здійснювати функцію захисту людини» [118, с. 196]. Учасники методологічного семінару «Громадянське суспільство і держава в Україні: проблеми взаємодії» вважають, що для досягнення ефективної взаємодії між державою та суспільством необхідно реформувати систему вітчизняного законодавства, спрямувавши її на захист прав громадян та інститутів громадянського суспільства, утвердження пріоритету громадянських прав щодо законів як

умови встановлення рівноправних взаємовідносин держави та суспільства [55, с. 79-80]. Адже, правова держава та громадянське суспільство потребують чітких правових взаємовідносин між владними структурами і громадянами як головними суб'єктами права. Це означає, що права і свободи людини у його підвладному стані не подаровані владою, а становлять найважливіший об'єктивний компонент соціально-економічного і політико-культурного середовища кожного індивіда, якому змушені підпорядковуватися не тільки всі співгромадяни, але й публічно-політична влада [33, с. 16]. Тому Н.Нижник вважає, що взаємодія і межі громадянського суспільства та правової держави мають бути відображені у нормах конституційного законодавства [64, с. 66].

Для налагодження паритетних взаємовідносин держава і суспільство на конституційному рівні мають бути поставлені в рівні умови. Лише тоді можна вести мову про можливість суспільства впливати на державу, а державі з повним правом – на громадян. Розглядаючи з позиції організаційного чинника правове забезпечення організації та розвитку системи взаємовідносин держави та суспільства в управлінні, варто звернути увагу на те, що у Конституції України про державу згадується 28 разів, а про суспільство – один (ст. 23). Другий раз у ст. 41 Конституції України згадується про інтереси суспільства. Однак, навіть з математичної точки зору, баланс не на користь суспільства [8, с. 211-212]. На конституційному рівні, фактично, монополізовано право на управління державними справами виключно державою. Незважаючи на конституційні вимоги (ст. 38), суспільство, навпаки, через відсутність системи взаємовідносин держави та суспільства в управлінні, позбавлене такої можливості на практичному рівні. Таким чином, послабивши на конституційному рівні один з основних елементів системи – суспільство, можна дійти висновку, що основна увага була приділена іншому, не менш важливому елементу – державі. Але, через диспропорцію закладену на конституційному рівні, виникає проблема щодо юридичної рівнозначності двох основних елементів системи взаємовідносин за відсутності спільної відповідальності.

У другій половині 80-х рр. ідея формування громадянського суспільства та правової держави, забезпечення їх взаємодії була однією з найпопулярніших. Це виявилось у намаганні включити окремий розділ «Громадянське суспільство і держава» до Конституції України [239, с. 110]. На думку С.Тимченка, те, що цей розділ не було включено до тексту Конституції України, не означає відмови від зазначеної ідеї, адже, норми чинної конституції створюють належну базу для їх взаємодії та розвитку [222, с. 173]. Із чим не можна погодитися, адже, як доводить практика, формальне ставлення до взаємовідносин держави та суспільства не сприяє реалізації принципів народовладдя у сфері державного управління.

Управлінські взаємовідносини держави та суспільства – це форма взаємоуповноваження відповідних структур управління з боку уряду і територіальних громад з метою спільного розв'язання нагальних проблем

та отримання користі від їх суспільно-виробничої діяльності для економічно-політично-духовної стабілізації на загальнодержавному рівні [8, с. 60].

З урахуванням зазначеної широти і різноманіття самоуправлінських відносин, важливого значення набуває проблема системності правового регулювання взаємовідносин. Системність є однією з вирішальних умов підвищення ефективності правового регулювання, що включає, у тому числі, сферу місцевого самоврядування. Умовою досягнення такої системності є послідовний облік у нормотворчій діяльності єдності публічних та приватних інтересів у змісті самоуправлінських відносин, які є інтегральним полем, що забезпечують єдність на правовому рівні [29, с. 111].

Взаємовідносини громадянського суспільства та правової держави повинні базуватися на певних засадах, головними з яких є такі:

1. Законодавчо закріплений захист прав і свобод людини як пріоритет державної політики в усіх сферах суспільного життя. При цьому громадянські права та закони повинні чітко розрізнятися та не суперечити одне одному. Відповідно це дасть змогу виробити певну взаємовідповідальність громадян і держави.

2. Відпрацьована регламентація повноважень держави на ґрунті поділу влад за системи всебічного конституційно-правового контролю за їхніми діями від інститутів громадянського суспільства.

3. Наявність механізму демонополізації влади, що унеможлиблює її зосередження в руках однієї особи, державної або суспільно-політичної інституції, якоїсь окремої групи людей.

4. Додержання демократичних вимог при розробці, прийнятті та застосуванні законів з взаємним правовим закріпленням у законах принципів та механізмів демократії, притаманних громадянському суспільству. У контексті взаємовідносин держави та громадянського суспільства актуальним є питання зацікавленості влади у послугах громадянського суспільства.

На думку науковців, взаємодія держави та інститутів громадянського суспільства відбувається у таких правових формах:

1. Участь інститутів громадянського суспільства у нормотворчій діяльності держави, яка забезпечується участю у розробленні та обговоренні проектів нормативно-правових актів.

2. Участь інститутів громадянського суспільства у правозастосовній діяльності держави, яка забезпечується шляхом:

- передачі повноважень державних органів повністю;
- передачі повноважень державних органів частково;
- громадського контролю.

3. Участь інститутів громадянського суспільства у правоохоронній діяльності держави, яка забезпечується шляхом:

- реалізації права складати протоколи про адміністративні правопорушення;

- участі інститутів громадянського суспільства у діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення охорони громадського порядку;
- реалізації права вживати спільно з працівниками міліції заходів щодо припинення адміністративних правопорушень і злочинів;
- участі інститутів громадянського суспільства з органами Державної прикордонної служби України в охороні державного кордону.

Серед основоположних принципів взаємовідносин держави і особи, які отримали конституційне визнання, відповідальність держави перед особистістю займає особливе місце. З одного боку, це одна з найважливіших характеристик, одна з ознак правової держави. З іншого боку, відповідальність держави перед особистістю є державно-правовим втіленням вимог свободи і справедливості в реальній соціальній дійсності, відноситься до засадничих характеристик самого громадянського суспільства, є основою його нормального функціонування в режимі демократії, свободи і соціальної справедливості.

У контексті взаємодії громадянського суспільства та держави сьогодні слід вести мову про розбудову не лише громадянського суспільства, а й про розбудову наступної форми громадянського суспільства – суспільства мультимедійного, з новою класифікацією суб'єктів політичного процесу, чітко визначених дефініцій права і власності. Нове громадянське мультимедійне суспільство – це суспільство, відкрите для обміну інформацією. По-друге, це складна плюралістична система, що об'єднує множинні форми суспільної діяльності: асоціації, клуби, профспілки, кондомініуми, а партії є лише одним із сегментів громадянських інституцій.

Наступною ознакою мультимедійного суспільства є незалежна від держави плюралістична система, що може самостійно організовуватися згідно з громадянською ініціативою. Ця система вимагає здійснення реформ у соціальній сфері, податкової реформи, а також загальної кодифікації законодавства, приведення його до європейських стандартів. Крім того, громадянське суспільство ХХІ ст. має характеризуватися стабільністю ефективного менеджменту, який діє за принципом фаховості, порядності (відповідно загальноприйнятим нормам моралі), патріотизму (домінуванню не вузько корпоративних, а національних інтересів з компромісним їх поєднанням). І нарешті: це правове демократичне суспільство, де головним чинником є визнання, забезпечення і захист природних і набутих прав людини і громадянина. Йдеться, насамперед, про чітку процедуру застосування норм права, де суд є дуже важливою, але не головною складовою демократичного суспільства.

Кінець ХХ – початок ХХІ ст. ст. позначився активізацією процесу визнання офіційної ролі громадянського суспільства у становленні та розвитку різних моделей соціальної демократії. Зокрема, уряди багатьох країнах Європейського Союзу прийняли документи щодо необхідності подальшої інституціоналізації взаємовідносин між «державним сектором» та «третім сектором», оскільки подібна співпраця є вигідною для обох

сторін. З одного боку, така співпраця сприяє більш активному залученню громадян до системи публічної політики та управління (передусім на місцевому та регіональному рівнях), а з іншого – спонукає державу розробляти нові механізми взаємодії з інститутами громадянського суспільства, які частково звільнюють державу від надання окремих послуг населенню.

«Третій сектор» (The Third Sector) – це незалежний, недержавний, некомерційний та соціально спрямований сектор, який представлений громадськими асоціаціями та громадянськими ініціативами переважно у невиробничих сферах (екологія, охорона здоров'я, соціальний захист, освіта, розвиток мистецтва тощо). Таке поняття не є нормативно визначеним, проте є усталеним у міжнародній політичній та економічній практиці починаючи з 70-х років ХХ ст., що пов'язують із поділом соціально-економічної та політичної активності суспільства на три сектора.

Відповідно «третій сектор» дистанціюється від двох інших – державного (The Public Sector or Government Sector), який представлений державними та місцевими інститутами та приватного (The Private Sector or Businesses), який представлений бізнесовими організаціями, діяльність яких спрямована на отримання прибутку. Активне зростання «третього сектору» пов'язано з трансформацією індустріального суспільства у постіндустріальне, основою якого є знання та нові технології, а домінуючою соціальною групою – працівники розумової праці. В основні легітимності організацій «третього сектору» є не представництво інтересів, а передусім їх місія, тобто те, що вони ставлять перед собою за мету задовольнити реальну потребу або вирішити реальну проблему для суспільства.

Фактично, поки неурядові організації допомагають розв'язувати проблеми для досягнення реальних змін у суспільстві, доти їх діяльність буде вважатися легітимною (з моральної точки зору). Те, що «третій сектор» ініціює зміни в суспільстві, дозволяє йому виступати як носію «демократії участі» – на відміну від представницької демократії.

На сьогодні державна та муніципальна політика в розвинутих країнах світу обов'язково розробляється з врахуванням політичного та соціально-економічного потенціалу організацій «третього сектору», що пов'язано з реальними досягненнями неурядових організацій в економічній та соціальній сфері. Зокрема, «третій сектор» робить суттєвий внесок у розвиток економіки багатьох країн світу (у Королівстві Швеції частка некомерційного сектору в економіці країни складає 15%), сприяє зниженню соціальної напруги за рахунок створення нових робочих місць, розробляє і впроваджує у життя різноманітні соціальні програми (у Французькій Республіці всі програми, пов'язані з дітьми на місцевому рівні здійснюються виключно неурядовими організаціями).

Крім того, слід враховувати, що органи державної влади та неурядові організації активно співпрацюють у сфері надання послуг,

законодавчої діяльності, формування національної політики в різних галузях тощо. В Україні більшість дослідників під поняттям «третій сектор» розуміють всю сукупність громадських (неурядових) організацій. Проте слід зазначити, що досить часто поняття «третій сектор» також вживається як синонім поняття «громадянське суспільство». Разом із тим, таке звужене розуміння концепції громадянського суспільства призводить виключно до статистичного обліку та аналізу діяльності соціально-спрямованих добровільних неприбуткових неурядових організацій.

Організації, які можна віднести до «третього сектору», мають відповідати таким критеріям:

- добровільність (даний критерій передбачає, що у законодавстві держави відсутні норми, які б забороняли або зобов'язували до членства в даній організації; всі члени організації добровільно витрачають свій час та інші ресурси для участі в її діяльності);

- незалежність (керівні органи організації обираються її членами та не повинні перебувати під державним або бізнесовим контролем);

- неприбутковість (члени організації не отримують особистого прибутку від діяльності організації, проте співробітники, які працюють в апараті, можуть отримувати відшкодування за свою працю; організація може здійснювати прибуткову діяльність, якщо прибуток використовується на статутну діяльність організації);

- суспільна користь (користь від діяльності організації повинна поширюватися не лише на її засновників та членів);

- неполітичність (організація не має чіткої політичної мети та не ставить за мету отримання політичної влади);

- нерелігійність (організація не займається релігійною пропагандою; релігійна організація може виступати засновником організації «третього сектору», але членство в цій організації не може бути обмежено належністю до однієї конфесії).

У світовій політичній та державно-управлінській практиці виділяють чотири покоління незалежних, недержавних, некомерційних та соціально спрямованих організацій, які відносяться до «третього сектору».

Перше покоління – це благодійні організації, діяльність яких була спрямована на вирішення проблем, пов'язаних з соціально-побутовими умовами життя суспільства та окремих категорій громадян.

Друге покоління основну увагу зосередило на підтримці та заохоченні місцевих ініціатив, переважною розраховуючи на власні сили. Як правило, ці громадські організації діяли у межах певної ідеології, що полегшувало залучення до суспільного та політичного життя широких верств населення, виховувало в них почуття солідарності та вміння відстоювати свої права.

Третє покоління було представлено організаціями, що виступали за проведення реформ у політичній та соціально-економічній сферах не лише на регіональному, але й загальнонаціональному рівні. Добровільні організації четвертого покоління, зберігаючи основні напрями діяльності

організацій попередніх поколінь, тим не менше сповідують альтернативний підхід до розвитку, пов'язаного зі зміцненням самоврядних громад, де роль держави поступово зменшується. Вони виконують функцію артикуляції інтересів груп громадян. У їхньому середовищі формуються навички демократичного контролю за владою, нагромаджується досвід соціальних інновацій.

Відстоюючи інтереси різних верств населення, вони здійснюють суспільну приватизацію політики, відшуковують механізми впливу суспільства на владу, освоюють технології правового захисту, лобювання суспільних інтересів, формування громадської думки, проведення соціального маркетингу, що сприяє консолідації та активізації різних груп населення. Особливість функціонування організацій «третього сектору» визначається тим, що вони:

- акцентують свою увагу на духовних потребах окремої людини (у контексті постіндустріального суспільства мова йде про працівників розумової праці);

- спрямовують енергію своїх членів на вирішення найбільш актуальних соціальних проблем сучасності на всіх рівнях соціуму;

- сприяють розвитку громадянської культури через принципи відповідальної участі та впливу на систему державного управління.

Вплив «третього сектору» на функціонування системи публічного управління насамперед залежить від типу політики співробітництва між органами державної влади та неурядовими організаціями.

Виділяють наступні типи: двосторонні офіційні угоди (набули особливого поширення у Великобританії); державні програми, які приймаються урядом країни (Республіка Хорватія) або парламентом (Естонська Республіка); односторонні заяви, які містять у собі певні зобов'язання, як правило, з боку держави (Угорщина).

Навіть сам факт публічного обговорення певного програмного документу (з не обов'язковим подальшим його прийняттям) є прикладом участі громадськості у виробленні та прийнятті державно-управлінських рішень. Вітчизняні та зарубіжні дослідники виділяють дві основні форми співробітництва органів державної влади та організацій «третього сектору» – вплив та взаємодія, які часто поєднуються між собою.

Конкретними інструментами співробітництва при цьому виступають:

- публічні дебати та обговорення суспільно важливих проблем;

- спільне проведення різноманітних заходів (у тому числі – ярмарки громадських організацій та проектів);

- створення спільних консультативних органів (наприклад, громадські консультативні та експертні ради);

- партнерські угоди про спільне надання послуг;

- державні та муніципальні гранти;

- соціальне замовлення;

- обмін інформацією;

– право на ініціативу.

В Україні за роки незалежності при вищих органах влади та органах місцевого самоврядування було створено розвинену мережу координаційних і консультативно-дорадчих органів, що займаються проблемами суспільно-економічного розвитку держави та інтересів широких верств населення, формування і реалізації державної політики, підготовки і прийняття проектів нормативно-правових актів, оцінки діяльності цих органів.

Консультативно-дорадчі органи створюються насамперед для координації заходів, пов'язаних з проведенням громадських консультацій та моніторингу врахування громадської думки під час прийняття органом виконавчої влади, органом місцевого самоврядування рішення, пов'язаного з розробкою проектів нормативно-правових актів, які стосуються прав, свобод і законних інтересів громадян, проектів регуляторних актів, проектів державних, регіональних, місцевих програм економічного, соціального і культурного розвитку, рішень щодо їх виконання, а також з інших питань, що стосуються формування і реалізації державної політики, здійснення місцевого самоврядування. Ці консультативно-дорадчі органи діють на підставі положень, що затверджуються відповідним органом виконавчої влади, органом місцевого самоврядування. До складу консультативно-дорадчих органів входять громадяни, представники політичних партій, громадських організацій, професійних спілок та інших об'єднань громадян, засобів масової інформації.

Окрім надання експертної допомоги, консультативно-дорадчі органи забезпечують взаємодію органів влади з «третьим сектором», формують організаційні механізми взаємодії органів державної влади з міжнародними (у тому числі неурядовими) організаціями. Слід враховувати, що вплив «третього сектору» на функціонування системи державного управління – це не односторонній процес.

Обидві сторони взаємодіють на різних рівнях та отримують користь від подібної комунікації. Зокрема, неурядові організації отримують від держави підтримку за різними напрямками (фінансову, інституційну, інформаційну), що дозволяє їм розширити сферу своєї діяльності в інтересах суспільства. У свою чергу держава, включаючи у свою політику діалог та партнерство, здатна більш ефективно виконувати свої функції (наприклад, розвивати сферу послуг на основі потреб суспільства, більш ефективно використовувати фінансові механізми, планувати розвиток окремих галузей тощо).

Разом із тим, для налагодження ефективної комунікації між органами державної влади та організаціями «третього сектору» залучення громадян до участі у виробленні державних політик та програм має будуватися на відповідних принципах, основними з яких є такі:

– визнання важливості кожної зі сторін у розвитку демократичної системи;

- визначення цінностей, спільних та важливих для кожної зі сторін;
- підзвітність, прозорість та відповідальність за використання державних ресурсів;
- відкритість влади (інформація щодо процесу прийняття державних рішень має бути донесена до представників різних соціальних груп, всіх зацікавлених у її отриманні учасників процесу розроблення та прийняття відповідних рішень);
- визначення єдиних та адекватних критеріїв поведінки та умов прийняття рішень для всіх учасників взаємодії;
- принцип прямого спілкування (передбачає оптимізацію діяльності всіх фахівців органів державної влади та місцевого самоврядування, які відповідають за зв'язки з організаціями «третього сектору»);
- принцип зворотного зв'язку (результати будь-якого обговорення повинні знаходити відображення у практичній площині).

Розглядаючи «третій сектор» як один з ресурсів розвитку соціальних систем, державна влада при цьому повинна зберегти свої управлінські позиції у цій сфері, паралельно впроваджуючи нові управлінські технології та ініціюючи появу актуальних соціальних проєктів. Досягнення таких цілей сприятиме формуванню необхідної бази для управління соціальними процесами в Україні.

Підсумовуючи викладене вище зазначимо, що ефективне громадянське суспільство та ефективний «третій сектор» вимагають сильних інститутів влади як свого партнера. Однак сильні інститути влади не ті, які поширюють своє виняткове право на всі сфери соціального життя та докладають зусиль, що направлені на отримання контролю за будь-яким видом діяльності. Навпаки, йдеться про самодостатні інститути влади, які концентрують свою діяльність на кількох завданнях (особливо тих, що стосуються зовнішньої та внутрішньої безпеки, забезпечення громадського порядку), але виконують їх ефективно та в повному обсязі.

Усі інші державні справи мають бути направлені до відання місцевого самоврядування. Таким чином, розвинене громадянське суспільство потребує не тільки сильних, а раціональних та ефективних інститутів влади як партнера у розв'язанні багатьох проблем. Система інститутів влади впливає на умови функціонування громадянського суспільства передусім за допомогою визначення суспільного порядку, створюючи відповідний ґрунт для діяльності та забезпечення різноманітних інтересів. При цьому достить складно з'ясувати наперед, яку роль відіграють інститути влади – прискорювача чи сповільнювача соціального розвитку. Це залежить від того, у який спосіб державний апарат здійснює завдання, що віднесено до його повноважень.

РОЗДІЛ 3. ГРОМАДЯНСЬКИЙ ДІАЛОГ ЯК ФОРМА ВЗАЄМОДІЇ МІЖ ВЛАДОЮ ТА СУСПІЛЬСТВОМ

Проблематика розвитку громадянського суспільства та взаємодії держави та суспільства останнім часом є предметом пильної уваги науковців, адже його застосування є потужним інструментом стабілізації суспільних відносин в Україні. Наявність громадянського діалогу є індикатором демократизації управління, адже це – єдиний спосіб формування гомогенної громадянської культури та розвитку громадянської відповідальності.

Громадське життя є складною системою взаємоспрямованих дій суб'єктів, у ході яких відбувається своєрідний обмін, взаємна обумовленість і взаємопроникнення їх діяльності. Сучасна ситуація пред'являє людині і сучасному суспільству особливі, підвищені вимоги. Щоб вирішити ті проблеми, які постають перед ними в процесі повсякденного життя, потрібні величезні зусилля громади та кожної людини окремо. Однак навіть при максимальних витратах жодна складна проблема не може бути вирішена, якщо не буде організовано взаємодію між суб'єктами, що беруть участь у вирішенні даної проблеми. Участь людей у суспільному житті може мати різну спрямованість. Характер взаємодії залежить від інтересів учасників і висунутих ними вимог. Серед видів взаємодії можна виділити: по-перше, співробітництво, яке ґрунтується на взаємній підтримці та міцних зв'язках учасників; по-друге, змагання, базисом якого виступають конкурентні основи, при наявності спільних інтересів і цінностей; по-третє, боротьбу, яка виражає гостре суперництво. Означені види взаємодії можна поділити за характером відносин, що виникають між учасниками. Негативні форми взаємодії ведуть до порушення зв'язків між учасниками, блокування та ізоляції опонентів, конфліктів і насильства. Відсутність свободи вибору і свободи дій, перешкоди до самореалізації і розвитку, орієнтація на ієрархічність і примус, агресивність або пасивність, спрощення відносин – ці якості характеризують учасників негативних форм взаємодії [101]. Вкрай деструктивні форми негативної взаємодії виражаються у вигляді збройних зіткнень між суб'єктами суспільства, які виникають при повному небажанні зрозуміти точку зору, відмінну від власної, і піти на компроміс.

Позитивні форми взаємодії пов'язані зі зміцненням відносин і взаємною довірою, партнерством і співпрацею при виробленні спільних рішень. У процесі позитивної взаємодії складається певна рівновага, що підтримується системою дій і протидій. Результатом такої взаємодії є компромісне і успішне рішення проблем. При цьому всім учасникам взаємодії притаманні активність, свобода вибору і дій, можливість самореалізації та досягнення цілей, рівноправність у відносинах, відкритість громадянських позицій, здатність і готовність до змін. При позитивній взаємодії виникають відносини взаємного зв'язку. Позиції і пропозиції різних соціальних суб'єктів доповнюють один одного,

поєднуються і взаємно збагачуються. Відбувається своєрідний обмін, в ході якого змінюється як суспільна система, так і самі суб'єкти. При цьому внесок учасників буває дуже різним. Однак загальний результат завжди є складанням зусиль багатьох суб'єктів у певному інтервалі часу. У ході такої взаємодії відбуваються погоджені зміни в позиціях суб'єктів.

Конструктивні форми взаємодії базуються на правових передумовах. Вони забезпечуються демократичним політичним режимом, правовими механізмами артикуляції суспільних інтересів і діяльністю багатьох суб'єктів громадянського суспільства [101].

Громадянська взаємодія є формою відносин, при якій відбувається з'ясування і узгодження інтересів всіх учасників громадянського суспільства. Цілком природно, що всі суб'єкти взаємодії прагнуть до реалізації власних цілей, але вони також враховують інтереси і домагання інших. Виробляється система правил поведінки. Обмеження, що випливають з встановлених правил, зовсім не заважають висунення приватних цілей. Учасники взаємодії стають залежними один від одного. На думку Г. В. Атаманчука, основою позитивних форм взаємодії виступає спілкування [18, С.22]. Взаємна спрямованість дій веде до збагачення і коригування позицій у бік більшої реактивності і сприйнятливості до зовнішніх впливів.

Процес побудови громадянського суспільства не може відбуватися іншим чином, як у формі спілкування різних суб'єктів. В ході його виробляються достовірні знання і форми організації, відбувається обмін інформацією, і укладаються угоди. Поступальний розвиток суспільства стає результатом взаємодії громадських сил. Суспільна практика передбачає спілкування її суб'єктів. У межах суспільної практики необхідні узгодження різноманітних інтересів, свідомий вибір цілей і засобів, інформування та обговорення, створення спільних програм. Все це встановлюється не автоматично, а в ході обміну думками, діалогу. У ньому виробляються правила взаємодії, оформляються громадянські позиції, приймаються конкретні проекти та рішення. В результаті обговорення та зіставлення підходів і об'єднання зусиль виникають нові форми спільної діяльності громадян та їх асоціацій.

Діалог передбачає наявність щонайменше двох сторін з різними поглядами на вирішення конкретної проблеми. Процес пошуку рішення відбувається при обговоренні, з'ясуванні сутності складної ситуації, її особливостей, процесу проблеми впливу на найближче оточення і суміжні сфери, знаходження спільних точок дотику, вироблення шляхів зняття напруги. На думку Д. Кін, громадянський діалог є процесом спілкування, в ході якого моделюються реальні суспільні процеси [101, С.297].

Н. Нахтігаль вважає, що громадянський діалог – це «створення можливостей для громадянського суспільства виражати свою стурбованість і представляти свої пропозиції щодо суспільного життя та соціально-економічного розвитку» [263]. Це здійснюється в процесі взаємодії громадянського суспільства з державними інститутами для

реального впливу на поточну політику і прийняття політичних рішень з метою підвищення ступеня їх легітимності, популярності і підконтрольності. Е.Фазі і Дж.Сміт вважають, що під громадянським діалогом слід розуміти широкий діапазон спеціальних неструктурованих практик і гнучких консультацій головним чином з проблем соціальної політики [264].

Внутрішня неоднорідність, суперечливість притаманні будь-якій суспільній системі. Боротьба протилежностей в громадянському суспільстві стимулює внутрішні імпульси до розвитку, що базується на діяльності і спілкуванні різних суб'єктів в умовах розбіжності й узгодження їх цілей та інтересів. Збереження цілісності суспільного організму і можливості його розвитку засноване на базі широкого громадянського спілкування, здійснюваного у формі діалогу різних суспільних сил. Це передбачає необхідність забезпечення стійких зв'язків і взаємної довіри, опосередковуючи ланок і погоджувальних процедур, утвердження терпимості та прагматизму. Для цього і існує громадянський діалог як форма виразу інтересів і думок різних суб'єктів, їх контролю за процесом прийняття відповідальних рішень, підвищення ролі громадських регуляторів життєдіяльності суспільства, розвиток конкурентних засад. Громадянський діалог має будуватися на вільному виборі людиною громадянської позиції і законному захисті своїх інтересів у межах існуючих інститутів громадянського суспільства і встановлених процедур [46]. Громадянський діалог можна охарактеризувати як соціальний механізм вирішення складних суспільних проблем, в основі яких лежить взаєморозуміння та партнерство. Діалог є найважливішим інструментом суспільного життя в громадянському суспільстві. Він виступає засобом досягнення згоди або нейтралізації опонента на основі узгоджувальних процедур. Діалог є безпосереднім вираженням тієї реальної системи взаємозв'язків, яка існує в громадянському суспільстві. Метою громадянського діалогу виступає оптимізація цих зв'язків, надання їм відкритого і динамічного, результативного характеру.

Громадянський діалог є необхідною умовою суспільного розвитку. Він відіграє істотну роль у демократизації суспільства, у формуванні суспільних зв'язків і певного інформаційного режиму. Основна мета громадянського діалогу полягає в зміцненні механізмів громадського партнерства і стабільності, в своєчасному виявленні та усуненні всього, що може призвести до гострих конфліктів і дезорганізації в житті суспільства. Створення атмосфери відкритості, рівноправності і співробітництва сприяє зміцненню громадського порядку і демократії. Виступаючи способом організації взаємодії, громадянський діалог сприяє вдосконаленню існуючих відносин і здійснення спільної діяльності громадян, які можна охарактеризувати певною співорганізованістю і єдністю дій; сумісністю і взаємною довірою суб'єктів; продуктивністю, що виникає із з'єднання творчих зусиль усіх сторін; здатністю до самоуправління та вдосконалення взаємовідносин; розвитком на основі

взаємодопомоги і змагальності; згуртованістю і взаємною відповідальністю учасників; наявністю захисних властивостей і стійкістю до несприятливих впливів; інформаційною забезпеченістю і здатністю до продукування нових ідей; готовністю до коаліцій і компромісів.

Діалог завжди націлений на зміцнення спільності людей та спільне вирішення проблем. Сама кількість погоджених питань виступає як важливий показник, що характеризує рівень сформованості громадянської культури, громадянської зрілості і взаємної прихильності сторін. Основними суб'єктами громадянського діалогу виступають особистість, група, які, захищаючи свої інтереси, вступають в певні комунікаційні відносини. Громадянський діалог має місце тоді, коли заявлені особливі інтереси і позиції різних індивідів і суспільних груп, активно діють їхні представницькі органи та інститути, існують узгоджені правила і форми взаємовідносин. Він реалізує потребу в спільному осмисленні існуючих проблем і діяльності, заснованої на визнанні вищих громадянських цінностей; її координації та інформаційному забезпеченні. За таких умов соціальна комунікація стає фактором громадянської консолідації, артикуляції та захисту спільних інтересів. На сьогодні у нашій країні такі умови тільки формуються. Більшість суб'єктів перебуває ще у стадії самовизначення, між ними складаються конвенціональні механізми і форми взаємодії. Інтереси та уявлення суб'єктів або надмірно заформалізовані, ідейно завужені, або нечітко артикульовані і тому схильні до коливань. Система громадянського представництва знаходиться в процесі становлення. Ці причини перешкоджають дійсному виявленню та погодженню громадянських позицій та інтересів суб'єктів громадянського діалогу. Г. Буш вважає, що діалогічні відносини виникають тоді, коли учасники сприймають один одного як бажаного партнера взаємодії на основі визнання і своєї приналежності до певної спільності, отже, всі сторони діалогічної взаємодії утворюють колективний суб'єкт [31, С.179].

Головна риса громадянського діалогу в тому, що він сприяє подоланню внутрішньо-опозиційної замкнутості і пов'язаний зі спільністю прагнення до досягнення істини. Головним моментом все ж є загальна настанова або внутрішня орієнтація на діалог кожного учасника, прагнення до досягнення суспільно значущого результату. Діалог постійно здійснюється в суспільстві між різними суб'єктами, актуалізує суспільні відносини, формує систему життєвих цінностей і стиль поведінки. У ньому виражається великий діапазон суспільних настроїв і орієнтацій – від конфліктів до компромісів і співпраці. Тому в ньому особливо необхідна висока культура громадянського спілкування, що базується на спільних для всіх принципах: пріоритет співробітництва і спільних інтересів, самостійність і рівноправність учасників, свобода вибору і самовираження, змагальність підходів, компетентність партнерів, конструктивність і практична значущість рішень, вільна циркуляція інформації, терпимість і неупередженість, об'єктивність і здатність до

критичних висновків, дотримання правових і моральних норм, довіра і повага особистості та її думки, можливість еволюції громадянських позицій і угод, відмова від невірних рішень і деструктивних дій. Особливе значення має компроміс, який лежить в основі будь-якої угоди. Він дозволяє учасникам максимально зблизити свої позиції на основі деяких поступок і відмови від частини домагань при збереженні принципових вимог і уподобань.

Умовами повноцінного громадянського діалогу є відкритість і толерантність партнерів, які вільно висловлюють свої цілі та інтереси, цінності та уявлення, що дозволяє встановити відносини довіри, забезпечує поінформованість і можливість узгодження позицій. Спроби завуалювати дійсні наміри приховати необхідну інформацію, чинити тиск та маніпулювати людьми ведуть до деструктивних дій, відходу від демократії, спотворенню чи припиненню громадянського діалогу. Це нерідко обґрунтовується турботою про збереження суспільної єдності, стабільності режиму, вірності демократії. Громадянський діалог будується на взаєморозумінні, повазі і спільності учасників, які добровільно і свідомо прагнуть до колективного прийняття рішень і дій на основі спільних інтересів. Це дозволяє залучати всі наявні знання і досвід для всебічного розгляду суспільних проблем, проявляти гнучкість і творчий підхід в оцінці запропонованих варіантів, зближувати вихідні позиції і усвідомлено приходити до порозуміння та партнерства. Вільне вираження поглядів, терпимість і конструктивність сприяють всебічному обговоренню та обґрунтованості рішень на основі громадянської та моральної відповідальності сторін. Постійний громадянський діалог є вираженням життєздатності суспільства. Він сприяє глибокому осмисленню дійсності, вироблення альтернативних програм, визначення суспільних цілей і засобів. Він також покликаний підвищити культуру суспільних взаємовідносин, гармонізувати суспільні інтереси і підпорядкувати їх високим етичним нормам. У той же час необхідність громадянського діалогу нерідко викликана загостренням суперництва різних суспільних груп, зусилля яких спрямовані на нейтралізацію опонентів або обмеження їх впливу. Однак є тут і позитивний ефект: «організоване раціональним чином змагання є стимулом для позитивних змін у житті суспільства» [32, С.46]. Різноманіття угруповань, численні канали їхньої взаємодії та наявність норм є гарантом того, що прийняті рішення виступають результатом колективного вибору і враховують інтереси всіх сторін. Громадянський діалог нерідко приймає гострі форми. Розбіжності з тих чи інших питань можуть супроводжуватися спробами чинити тиск або навіть примусити опонента до прийняття якоїсь точки зору. Тому основними принципами демократичного діалогу є свобода партнерів у виборі позиції і аргументів. У той же час сам діалог регулюється деякими правилами та обмеженнями, що сприяють підвищенню його продуктивності і коректності. Певні межі спілкування задає визнана учасниками система громадянських цінностей, повага і

лояльність по відношенню до учасників діалогу, моральні вимоги. Деякі обмеження пов'язані з належністю суб'єктів до громадських об'єднань та необхідності захисту групових інтересів. В цілому, обмеження не повинні призводити до однаковості поглядів, заборон на отримання інформації тощо; тільки вільне спілкування створює умови для об'єктивного пізнання дійсності, обміну думок, вироблення спільних програм та співпраці. Інакше можлива втрата дійсної спільності і цілей і цінностей, що порушує узгодженість систем громадянських відносин і перешкоджає діалогу.

Громадянський діалог є дієвим інструментом укладення суспільних компромісів і розвитку в інтересах усього суспільства. Він пом'якшує соціальні суперечності та конфлікти та спрямовує їх в інституційний контур, де вони, за допомогою правових засобів та процедур, знаходять своє вирішення або переводяться в площину поетапних погоджень. Тому для нього особливо важливе врахування різноманітних суспільних інтересів і знаходження консенсусної основи для суспільного розвитку. При цьому на перший план виходять культурні засоби вираження та узгодження позицій і громадянської відповідальності. Демократія не може будуватися тільки на пріоритеті більшості. Вона теж здатна помилятися, тому принцип більшості повинен бути доповнений такими принципами, як свобода і компроміс. Перший передбачає відому автономію суб'єкта, його право висловлювати будь-яку точку зору, не порушує встановлений правовий порядок і не перешкоджає волевиявленню інших. Це лежить в основі толерантності і вибору. Демократія сама по собі – суспільство постійних компромісів. Компроміс означає укладання угод на основі взаємних поступок. Він може бути більш чи менш стійким, але завжди передбачає виявлення і погодження різних поглядів. Пліуралізм можливий тільки в умовах компромісів. Нездатність до згодою неминуче веде до сутичок і перемоги однієї з позицій. При компромісі протиріччя неминучі, але вони приймають найбільш помірковану і продуктивну форму, надаючи нові імпульси суспільному розвитку. Отже, демократія передбачає існування особливих відносин, побудованих на виявленні об'єктивних відмінностей і укладенні угод на основі громадянського діалогу в ім'я повноцінного і стабільного життя. Позиція К. Манхейма полягає в тому, що демократія може функціонувати тільки тоді, коли самодисципліна стане настільки сильною, щоб пробуджувати людей до досягнення згоди щодо конкретних проблем заради спільної справи, навіть якщо їхні думки не збігаються щодо деталей. Таке самообмеження можливо, якщо звичка до дискусії постійно веде до примирення антагоністичних оцінок, а звичка до співпраці – до їх взаємного засвоєння. Саме на згоді базується функціонування демократії. «Одна з істотних рис справжньої демократії полягає в тому, що розходження в думках не вбивають солідарність, поки існує єдність щодо методу досягнення згоди, тобто що мирне врегулювання розбіжностей переважає насильницьке» [125, С. 474-475]. В даний час назріла необхідність переходу від простої орієнтації на громадянський діалог і обмін думками до

політики усвідомленої взаємозалежності і постійної співпраці усіх громадських сил. А це вимагає нового якісного рівня громадянської культури всього суспільства і його членів. Він передбачає зростаюче зближення існуючих позицій та визнання фундаментальних громадянських цінностей і пріоритетів. На цьому спільному й солідарному фундаменті можливо вирішення суспільних проблем при загальній відповідальності і взаємній підтримки. Таким чином, спільне життя людей у суспільстві невіддільне від їх взаємодії в процесі життєдіяльності. Характер взаємодії впливає на відносини між її учасниками. Позитивні форми взаємодії асоціюються з налагодженням довіри і встановленням взаємної симпатії між суб'єктами суспільства. В ході громадянської взаємодії відбувається узгодження інтересів учасників громадянського суспільства. Збереженню єдності суспільства може перешкоджати боротьба протилежних позицій та ідей. У таких ситуаціях перевага віддається громадянському діалогу як механізму вирішення складних суспільних проблем. Громадянський діалог стає формою поступового об'єднання громадянських і інших ресурсів і утвердження демократичного порядку в країні на основі взаєморозуміння і партнерства. Звідси зростаюче значення формується способу громадянського мислення і демократичного об'єднання на основі синтезу різних інтелектуальних і громадських течій і традицій. Тим самим зростає загальний внесок громадянської культури в утвердженні громадянськості, стабільності і миру, побудови громадянського суспільства. Громадянський діалог різних соціальних груп та індивідів, владних структур та громадських формувань стає відмінною рисою нашого часу. Для того, щоб наблизити його до демократичних стандартів, необхідний такий рівень громадянської культури, який би забезпечував конструктивне співробітництво та згоду сторін.

РОЗДІЛ 4. ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО ЯК ЕЛЕМЕНТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

Проблему громадянського суспільства небезпідставно відносять до фундаментальних наукових проблем, що існує декілька століть. Така проблема з'явилася з появою держави і поділу суспільства на державну і недержавну сферу життєдіяльності. А питання взаємодії влади та суспільства завжди було в центрі уваги всього людства, що призводило до конфліктів, політичних переворотів та революцій. Така проблема знаходиться в основі глобальних суспільних змін, які відбуваються у в багатьох країнах світу і що визначатимуть перспективи розвитку світового суспільства.

Словосполучення «громадянське суспільство» фіктивне, так як «негромадянського», а тим більше «антигромадянського» суспільства не існує. Будь-яке суспільство складається з громадян і без них не здатне існувати. Тільки нецивілізоване суспільство, котре не мало державності, не можна віднести до категорії громадянського. По-перше через його незрілість, примітивність; по-друге, це суспільство не мало таких понять, як «громадянин» або «громадянство».

Становлення й розвиток громадянського суспільства є особливим періодом історії людства, держави і права. Суспільство відмінне від держави, існувало завжди, але не завжди було громадянським суспільством. Адже громадянське суспільство виникає в процесі й у результаті відділення держави від соціальних структур, відокремлення його до відносно самостійної сфери громадського життя й одночасно «роздержавлення» ряду суспільних відносин. У процесі становлення і розвитку громадянського суспільства склалися сучасне право й держава.

Формування і розвиток громадянського суспільства зайняло кілька століть. Цей процес не довершений ані в Україні, ані в інших країнах світу.

У науковій літературі зустрічається кілька підходів до визначення громадянського суспільства. Існує також думка, відповідно до якої чи прямо побічно громадянське суспільство ототожнюється з правовою державою. Прихильники такого підходу думають, що правова держава виходить з громадянського суспільства.

Краще за інших розкривають поняття «громадянське суспільство» ті дослідники, що включають у його зміст сукупність суспільних відносин поза межами держави.

На сьогодні така проблема розглядається в контексті забезпечення подальшого розвитку активності індивідів у суспільстві, можливостей розширення і поглиблення його демократизації і разом із тим не оминають питання щодо обмеження функцій держави і посилення контролю за її діяльністю з боку суспільства.

У сучасній літературі поняття «громадянське суспільство» трактується неоднозначно. І все-таки найчастіше його зміст включає всю сукупність неполітичних відносин у суспільстві, тобто економічних, соціальних, у тому числі національних, духовно-моральних, релігійних тощо, що складають життєву основу політичної системи держави.

Важливим питанням є, який рівень розвитку даного громадянського суспільства, які суспільні зв'язки і відносини на тому чи іншому етапі складають його зміст. Наскільки реалізована чи не реалізована здатність членів суспільства до творчої праці, самоврядування, яке відношення між публічною владою й індивідуальною волею тощо. Державна влада може деформувати громадянське суспільство, скувати процес функціонування його елементів, звести до мінімуму автономію і самостійність індивідів і соціальних груп. Але не в її силах ліквідувати матеріальне і духовне життя людей, насильно скасувати соціальні групи, основні форми організації

людського життя, духовної культури, нарешті, властиву соціальним об'єктам активність. Стверджувати протилежне, тим самим погоджуватися з ідеалістичною догмою про всесилля політики, держави.

Громадянське суспільство – це система позадержавних суспільних відносин і інститутів, що дає можливість людині реалізувати її громадянські права і різноманітні потреби, інтереси і цінності членів суспільства. Громадянське суспільство як сфера приватної життєдіяльності поєднує інтереси і потреби різних соціальних і політичних суб'єктів, що досить часто приводить до конфліктів, протистоянню між ними, що можуть доповнюватися протиріччями між приватними і державними інтересами. Знімати гостроту протиріч між суб'єктами громадянського суспільства, створювати деяку соціальну гармонію покликані не тільки громадяни, а й держава, що є верховним арбітром. Без держави громадянське суспільство не зможе нормально функціонувати, адже : можуть початися дезінтеграційні процеси розпаду і гострого протистояння різних соціальних груп., Без вільного динамічного громадянського суспільства держава ніколи не буде демократичною, а навпаки стане однією з різновидів авторитарних режимів.

Громадянське суспільство має свою, досить складну внутрішню структуру. Для нього характерна наявність в основному не вертикальних, як у державі, ієрархічних зв'язків, а горизонтальних, головним чином невіддільних утворень. Останні дуже різноманітні й утворюють три рівні. Фундамент складають відносини, зв'язані із забезпеченням життєдіяльності суспільства. Насамперед, це економічні відносини, засновані на економічному плюралізмі, різні форми власності при дотриманні інтересів особистості і суспільства. Саме економічний плюралізм дає можливість перебороти існуюче відчуження людини від засобів виробництва. Громадянське суспільство тільки тоді буде життєздатне, коли кожен його член стане мати цілком конкретну власність чи право на використання і розпорядження власністю, зробленим ним суспільним продуктом. Володіння власністю може бути приватним чи колективним, але за умови, що кожен учасник колективної власності (кооперативу, колгоспу, підприємства й ін.) дійсно є таким. Іншими словами, наявність власності – основна умова свободи особи як у громадянському, так і в будь-якій іншому суспільстві.

Другий рівень – це соціально-культурні відносини, що включають сімейно-родинні, етнічні, релігійні та інші стійкі зв'язки. Громадянське суспільство може ґрунтуватися тільки на різноманітній, розгалуженій соціальній структурі, що відбиває все багатство і розмаїтість інтересів представників різних соціальних груп і верств. Це різноманіття не може бути застиглим у кількісному і якісному відношенні, що об'єктивно прагне до постійних змін. Різноманітна соціальна структура не може не мати добре розвинуті вертикальні і, головним чином, горизонтальні зв'язки. При розмитій соціальній структурі індивід зв'язаний з державою

прямо, проте це істотно обмежує можливості реалізації його особистих прав і свобод.

Істотну роль у формуванні нових соціальних контурів громадянського суспільства відіграє культурний плюралізм, що вбирає всі елементи духовного життя і забезпечує рівноправну участь у ньому громадян. Створюються умови, при яких стає відчутне культурне багатство суспільної свідомості і кожної особистості окремо. Необмежений доступ до духовних цінностей допомагає перебороти феномен відчуження особистості. Громадянське суспільство життєздатне, якщо його члени мають високий рівень соціального, інтелектуального, психологічного розвитку, внутрішньої волі і здатні до самостійних дій при входженні в той чи інший інститут громадського життя.

Третій, верхній рівень громадянського суспільства утворюють відносини, зв'язані з індивідуальним вибором, з політичними і культурними розходженнями груп за інтересами, політичних партій, рухів, клубів тощо. У такий спосіб досягається культурно-політичний плюралізм, що припускає заперечення ідеологічних стереотипів, і тим самим забезпечує вільне волевиявлення всіх громадян. Такий рівень громадянського суспільства містить найбільше соціально активні інститути, що тісно стикаються з державно-політичною системою суспільства (насамперед політичні партії).

Об'єктивно діяльність інститутів і організацій громадянського суспільства, зв'язаних з індивідуальним вибором, тими чи іншими перевагами, ціннісними орієнтаціями, націлена на зміну в розподілі влади і тому носить політичний характер. Це стосується не тільки політичних партій, але й тих груп за інтересами (профспілок, підприємницьких, фермерських організацій) чи об'єднань, рухів осіб з різних соціальних груп. Як тільки екологічні рухи чи організації починають здійснювати спроби змінити законодавство для рішення своїх завдань чи прийняття визначених рішень від державних структур, спрямованих на досягнення поставлених ними цілей (тим більше, якщо вони самі намагаються в різних формах брати участь у прийнятті цих законів чи рішень), вони, не змінюючи свого первісного призначення, починають відігравати політичну роль. І хоча значна частина суспільних об'єднань взагалі не виходить у своїй діяльності на політичний рівень, необхідно зазначити, що деякі суспільні об'єднання споконвічно виступають як суб'єкти політики, наприклад, феміністські організації, рухи прихильників миру, деякі молодіжні формування тощо, що прагнуть своїми діями внести істотні зміни у різні сфери державної політики.

Таким чином, громадянське суспільство не можна характеризувати як систему позаполітичних суспільних відносин і інститутів. Генезис цього суспільства кристалізує його в досить струнку систему економічних, соціально-політичних, релігійних, духовно-моральних, сімейних, культурних і інших суспільних відносин, що, визначаючи публічну політику, виражають волю громадян суспільства. У межах даної системи

функціонують різні громадські організації, рухи, політичні партії (крім правлячої), релігійні організації, економічні асоціації й об'єднання і, нарешті, сама людина як особистість зі своїми сімейними, професійними, дозвільними й іншими різноманітними потребами й інтересами.

Існування громадянського суспільства, його формування неможливі без появи нових суспільних індивідів – громадян, що мають рівні громадянські права і своєрідні громадянські якості. Людина тільки тоді стає громадянином, коли володіє високими моральними ідеалами, передовим світоглядом, заснованим на демократичному сполученні почуття власної гідності, незалежності, індивідуальності з повагою прав і свобод інших громадян, неухильним дотриманням законів і правил загальнолюдського гуртожитку. Такий новий тип особистості знаходиться в інших взаєминах із суспільними об'єднаннями й інститутами. У досить розвинутому громадянському суспільстві нові суспільні індивіди не тільки не розчиняються в колективах, мають власну індивідуальність, але й мають більш високу духовність, будують свої взаємини на громадянській основі. Досягнення такого положення можливо тільки при кардинальній зміні психології і світогляду людей, трансформації їх економічного і соціального статусу.

Аналізуючи проблеми, що мають місце у громадянському суспільстві, вітчизняні і зарубіжні науковці зазначають, що однією з найважливіших складових, які творять громадянське суспільство є ринкові відносини, за допомогою яких у суспільстві складається своєрідний каркас, а навколо нього утворюється та розвивається організація інших, не менш важливих напрямів. Частина населення, залучену до ринкової економічної діяльності, соціально активну та матеріально незалежну, прийнято називати середнім класом і саме її вважають соціальною опорою стабільного, розвинутого громадянського суспільства західного зразка. Разом із тим, якою б важливою для самовідтворення суспільства не була економічна складова, його життєдіяльність не обмежується лише господарською діяльністю. Громадянське суспільство відповідально ставиться до внутрішньої людської потреби у соціокультурному та духовному самовизначенні. Таким чином, вчені доходять висновку, що громадянське суспільство складається не лише з економічних, матеріальних складових, а й нематеріальних – духовних, правових та ідейно-культурних [110, с. 37-38].

Структуру громадянського суспільства можна уявити у вигляді діалектичної сукупності трьох основних складових:

- економічної – це економічні відносини, насамперед, відносини власності;
- політичної – це відносини, що виникають для реалізації політичних інтересів через участь громадян у різного роду структурах (партіях, громадських об'єднаннях);
- духовної – це віддзеркалення процесів функціонування та розвитку суспільства, що дотримується певних традицій співіснування на

відповідних засадах [235, с. 202].

З точки зору методології, на думку науковців, найпродуктивнішим є такий підхід. Громадянське суспільство є основою правової, соціальної, демократичної держави, а їх становлення відбувається у тісному зв'язку. Виокремлюють наступні основні параметри, що розкривають сутність громадянського суспільства:

– в економічному аспекті – це система ринкового типу, основу якої становить приватна власність;

– у політичному аспекті – формою існування громадянського суспільства є демократія, тобто коли діють механізми загальних і рівних виборів, розподілу функцій влади та примат права;

– у духовному аспекті – громадянському суспільству притаманні плюралізм ідей та думок, толерантність, критичне ставлення до дійсності, раціоналізм і гуманізм [176, с. 15-16].

Розкриваючи сутність громадянського суспільства через зазначені аспекти, варто звернути увагу на управлінський аспект, за допомогою якого через економічний, політичний та духовний напрями створюються відповідні взаємовідносини з державою. Процес налагодження тісних взаємовідносин держави та суспільства залежить від багатьох чинників, що, відповідно, впливають на формування необхідного поля взаємовідносин, але головним з них є дотримання певного паритету між суб'єктом та об'єктом публічного управління. Досягається цей паритет за допомогою встановлення тісних зв'язків між елементами системи взаємовідносин держави та суспільства у відповідному середовищі. Для того, щоб розглядати державу та суспільство рівноправними партнерами не формально, необхідно сформувати відповідне середовище – поле взаємовідносин, де відбуватиметься процес взаємопроникнення суб'єкта та об'єкта, а за рахунок зворотного зв'язку досягатиметься певна мета, яка, в основному, полягає у життєзабезпеченні основи громадянського суспільства – територіальних громад. Необхідно звернути увагу на те, що цей процес відбуватиметься не лише заради отримання певного матеріального продукту (власності), але завдяки розвитку духовності та правосвідомості досягатиметься рівень стабілізації на рівні держави для всебічного розкриття самоорганізаційного потенціалу людини і залучення її безпосередньо до процесів державотворення [8, с. 107].

Справедливо вважається, що передумовою існування держави та суспільства виступає особа, яка, володіючи правом на реалізацію економічних, політичних і духовних потенцій та здійснюючи їх за допомогою громадянського суспільства, тим самим, забезпечує відтворення соціального життя [235, с. 202]. Кожна високорозвинена країна, піклуючись про добробут держави і свого народу, розпочинала з розвитку передової економіки, висуваючи на перше місце формування всебічно розвиненої творчої особи на основі розвитку науки, освіти та культури. Адже, тільки на основі цього можна успішно розвивати передову економіку. Водночас, усі перетворення треба розпочинати з

формування духовної культури людини. Духовно збагачена особа може сформуватися лише завдяки творчій діяльності на усіх етапах життя. Тому, загальнодержавною національною ідеєю має бути політика формування творчої, духовно багаті особи. Здоровий спосіб життя, здорова людина і повноцінна, духовно багата сім'я мають стати основою державної політики, що приведе до розквіту держави та економіки. Цей процес має відбуватися одночасно з розвитком в країні власної науки, техніки, культури і освіти, що дозволить, таким чином, на ґрунтовних засадах сформувати передову економіку на основі високих технологій [77, с. 251-252]. На цьому етапі важливо не випустити з поля зору взаємовідносини держави та суспільства в економіці. Адже, у процесі економічного розвитку поступово формується певна сукупність правил і процедур, покликаних якомога ефективніше організувати діяльність підприємств, що, на думку французьких науковців Д.Ру і Д.Сульє, є сферою практичного застосування науки управління [204, с. 10].

Події останніх років переконливо продемонстрували, що у певних критичних ситуаціях, коли державні інститути дезорганізовані та ослаблені, спонтанна за своєю природою самоорганізація громадян здатна давати відповіді на внутрішні та зовнішні загрози національній безпеці. Українське суспільство стало єдиним надійним гарантом незворотності демократичних перетворень, європейського цивілізаційного вибору та захисту національного суверенітету.

Активні організації громадянського суспільства та громадські рухи стають впливовим суб'єктом контролю зацікавленим в успішності розпочатих реформ. Водночас гальмування назрілих перетворень призводить до поширення правового нігілізму, падіння довіри громадян до державних інститутів, що посилює загрози нових соціально-політичних потрясінь в умовах неоголошеної «гібридної війни».

За таких умов побудова дійсно демократичної, правової та сильної Української держави залежить від збереження взаємодії громадянського суспільства та органів влади. Надзвичайно важливим кроком у цьому напрямі після досить тривалого періоду розробки та обговорення стало ухвалення Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки (Указ Президента України від 26 лютого 2016 року

№ 68/2016 «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні»). Метою стратегії є «створення сприятливих умов для розвитку громадянського суспільства, налагодження ефективної взаємодії громадськості з органами державної влади, органами місцевого самоврядування на засадах партнерства, забезпечення додаткових можливостей для реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина, задоволення суспільних інтересів з використанням різноманітних форм демократії участі, громадської ініціативи та самоорганізації».

Можливість співпраці представників політичних партій, інших об'єднань громадян, наукових установ, представників громадськості з

представниками органів державної влади та органів місцевого самоврядування передбачена Регламентом діяльності Верховної Ради у формі участі в парламентських слуханнях (глава 39 Регламенту ВР). Для цього усім, хто виявив бажання взяти участь у парламентських слуханнях, необхідно подати відповідну заявку до комітету, що проводить підготовку до слухань за п'ять днів до дати проведення слухань. Керівники державних органів та органів місцевого самоврядування, керівники підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян можуть бути запрошені для участі у засіданнях комітетів Верховної Ради України (ст. 48 Закону «Про комітети ВР України»). Комітети ВР України при здійсненні законопроектної функції зобов'язані вивчати громадську думку, розглядати звернення громадян, об'єднань громадян, будь-які пропозиції, що свідчать про потребу в прийнятті нових законодавчих актів або внесення змін до законодавчих актів, і, в разі необхідності, готувати відповідні проекти актів та вносити їх на розгляд Верховної Ради України (ст. 16 Закону «Про комітети ВР України»).

Як доводить світова практика, розвиток демократичної держави передбачає побудову її відносин з громадянським суспільством на партнерських засадах. У цьому контексті йдеться про створення інституційно-організаційних, фінансових, правових, морально-етичних та інших можливостей, що мають трансформуватись у відповідні форми співпраці та механізми впливу громадськості на державну владу та систему місцевого самоврядування, а також про забезпечення спільної відповідальності за стан справ на центральному та місцевому рівнях.

На місцевому рівні моделі комунікативної взаємодії доцільно будувати у формі соціального проекту «державна влада – громадянське суспільство», в основу якого покладено міні-модель громадянського суспільства в межах визначеної адміністративно-територіальної одиниці. У даному випадку модулями виступають депутатський корпус і виконавчі органи місцевого самоврядування, органи самоорганізації населення, бізнес-спільноти, інститути соціалізації, місцеві ЗМІ та засоби комунікації.

Для всіх елементів системи передбачено механізм зворотнього зв'язку та взаємного моніторингу громадської думки, ефективності органів влади та самоуправління. Однак залишаються незавершеними процеси формування національних громадянських суспільств, а отже, вони виступають впливовими чинниками наявного і майбутнього ефективного функціонування інститутів громадянського суспільства країн.

Взаємодія громадянського суспільства та держави базується на обґрунтованому розподілі компетенцій серед соціальних груп за наявних легальних каналах впливу на діяльність держави з метою уникнення монополізації влади. Постійна взаємодія між владою і громадськістю складаються з багатьох сходинок, кожна наступна сходинка передбачає збільшення участі населення у прийнятті рішень та управлінні державними справами в соціально-економічній сфері. Тобто, необхідно

структурувати комунікативні елементи з типовими функціями взаємодії структур влади та суспільства, діалоговими формами спілкування, договірною партнерства, використання яких забезпечить певний взаємний контроль та збалансованість інтересів у базовій системі «державна влада – громадянське суспільство».

Така система стане ефективною лише за умови відповідності державної влади наступним вимогам: влада держави при забезпеченні прав і свобод громадян є ефективною тільки тоді, коли є гарантії організацій громадянського суспільства при запобіганні та подоланні розбіжностей інтересів та цілей груп (держава повинна бути здатною долати неформальні та нелегітимні способи впливу на громадянське суспільство з боку його окремих сегментів); сфера впливу влади повинна бути обмежена настільки, щоб громадянське суспільство мала змогу самостійно реалізувати ініціативи та здійснювати діяльність з реалізації суспільних інтересів громадян; держава не повинна перешкоджати здійсненню цієї діяльності, якщо вона діє у правовому полі (тобто, правова сфера охороняє певні зони свободи громадян від втручання держави, при цьому держава не порушує встановлені правові норми).

Поки не існує універсальної моделі взаємовідносин органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства, яка була прийнятна у тому числі і для України. Але досвід взаємовідносин влади й громадського суспільства в інших країнах з урахуванням історичних традицій, менталітету, законодавства та української сучасності може бути застосований в нашій державі. Розглядаючи моделі взаємовідносин органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства, можна припустити, що для України на першому етапі оптимальним буде поєднання «демократичного» та «виборчого» громадянського суспільства, яке характеризується політичною участю громадян та наявністю опозиційних до владних структур об'єднань, що сприяє підвищенню економічної ефективності і загального добробуту.

Неодмінними складовими стабільності взаємовідносин влади та інститутів громадянського суспільства є досконалість нормативно-правової бази, відкритість та прозорість діяльності владних структур. Безумовно, з врахуванням громадської думки при застосуванні нових форм і технологій роботи з громадськістю, залученням громадян до участі в реалізації муніципальних і регіональних соціальних програм.

Взаємовідносини між суспільством, що має на практиці стати громадянським і держави, що претендує на статус правової, соціальної, покликані забезпечувати: для людини – утвердження її самоцінності в діапазоні від суспільної думки до предметних правових норм, створення достатньої законодавчої основи для реалізації політичної свободи, соціальних гарантій і справедливості, для захисту від чиновницької сваволі і соціальної стихії; для суспільства – рівну правову захищеність усіх соціальних прошарків із боку держави, безумовну перевагу основ, що консолідують у громадському житті його безконфліктність,

структурованість і політичну упорядкованість (усі суперечки вирішуються в рамках прийнятих законів), режим громадянського миру і злагоди, загальний захист суспільства як цілісного, соціально диференційованого, саморегулюючого організму від негативного впливу зовнішніх чинників і, нарешті, контроль суспільства над державою, прозорість і підзвітність діяльності його структур; для держави – адекватне втілення прав людини в юридичні норми і в механізми захисту цих прав, що виключає політичний волюнтаризм владних структур, соціальну і національну дискримінацію, панування права в усіх сферах життя, формування оптимальної, самодостатньої системи державно-політичних інститутів, створення умов для продуктивної законотворчої діяльності, результати якої відповідають інтересам людини і втілюються в повсякденному житті через потужний виконавчий механізм, ефективний поділ усіх гілок влади.

Загострення взаємовідносин інститутів публічної влади та громадського суспільства в Україні пов'язані безпосередньо зі складними та неоднозначними процесами демократизації. Слід зазначити, що відносини публічної влади та громадянського суспільства були непростими впродовж усієї історії їх існування. Одним із негативних чинників впливу на відносини між інститутами публічної влади та громадянського суспільства є корупція. Рівень корупції – це показник морального стану суспільства і здатності державного апарату вирішувати завдання не задля власних інтересів, а задля інтересів суспільства.

Найвищий рівень корупції спостерігається в країнах, що розвиваються і де відбувається процес трансформації суспільних відносин. Основним джерелом корупції стає не жорстокість системи, а її невизначеність. У дослідженнях Міжнародного руху протидії корупції «Трансперенсі Інтернешнл» було визначено наступні групи чинників, що є причинами корупції: економічні, інституційно-політичні та соціально-культурні. До складу економічних причин відносять: низькі заробітні плати державних службовців, значні можливості впливу на діяльність суб'єктів господарювання та громадян, відсутність контролю громадськості за розподілом та використанням бюджетних коштів і зовнішніх інвестицій.

Політичні причини корупції: невизначеність правових норм та непрозорість правозастосовних процедур, неефективність державного апарату, відчуження держави від суспільства, неефективна кадрова політика.

Соціальні причини: суспільна пасивність, недостатня інформованість і організованість громадян, деморалізація суспільства. За результатами щорічного Індексу сприйняття корупції від «Трансперенсі Інтернешнл» у 2018 р. Україна посіла 144-те місце серед 176 країн, охоплених дослідженням. Україна набрала лише 26 балів зі 100 можливих. Чим нижчий бал, тим ближче країна до корупційної прірви. Минулорічний показник України становив 27 балів (2,3 бала за старою методологією).

Україна стабільно залишається у групі «підвищеного ризику» поруч з Камеруном, Іраном і Нігерією.

У загальному рейтингу корумпованості CPI Україна «просіла» на 10 пунктів за параметром політичної та фінансової корупції. Державні установи та чиновники частіше вимагають від бізнесу сплати хабарів, про що свідчить падіння відповідного рейтингу країни на 5 пунктів (складова CPI індексу взята з даних дослідження WEF EOS – World Economic Forum Executive Opinion Survey – опитування керівників бізнесу на базі світового економічного форуму).

Моральні стандарти громадянського суспільства можуть не відповідати етиці державної служби і юридичним нормам.

Навіть найбільш чесні уряди можуть сприйматися суспільством як корумповані. Тому досить важко визначити стандарти «некорумпованого суспільства» і як повинні співвідноситися каральні й профілактичні заходи. Більшість країн витрачає більше коштів на переслідування за корупційні дії, ніж на їх попередження.

Громадські антикорупційні організації рекомендують наступні кроки подолання корупції: забезпечення дотримання існуючих законів та незмінність правил ведення бізнесу для всіх учасників ринку, незалежно від місця реєстрації та сфери діяльності; запобігання злиттю політичних та бізнес-інтересів; відновлення оприлюднення результатів закупівель державними підприємствами, оскільки це найбільша частина публічних коштів (близько 350 млрд. грн.); створення відкритого «чорного списку корупціонерів»; гарантії невідворотності покарання за корупційні діяння; заборона участі в тендерах родичів та осіб, пов'язаних з держслужбовцями.

Для подолання корупції недостатньо лише піднесення економіки, зміцнення контрольних органів та створення інших антикорупційних інституцій, необхідна також політична воля влади, оскільки корупція може виявити себе як у владних структурах, так і в суспільстві.

Важливим учасником протидії корупції є громадянське суспільство за умови усвідомлення населенням наслідків корупції і необхідності боротьби з таким явищем на загальнодержавному рівні. У Звіті про глобальну конкурентоспроможність Всесвітнього економічного форуму за 2018 р. Україна посіла лише 132-е місце з 144 країн світу за рівнем ефективності інституцій. Такий результат є одним з найгірших не лише відносно країн ЄС та інших розвинених економік, а й порівняно з найближчими сусідніми країнами. Серед позитивних змін варто відзначити певний прогрес у боротьбі з корупцією (117-ме місце). Водночас значно погіршилися показники ефективності уряду – 123-те місце.

Для регіонів з вищою якістю інституцій характерні відносно низький рівень корупції, а показник ефективності уряду має кращі позиції у тих регіонах, де якість державних інституцій є вищою. При покращенні інституцій у лінійній залежності поліпшуватиметься ситуація вирішення

проблем корупції та ефективності уряду. Це підтверджує важливість і нагальність проведення реформи інституцій. У період трансформації суспільства низька довіра до органів влади обумовлює неефективність державної політики у протидії поширенню корупції, тому нагальною є потреба в залученні інститутів громадського суспільства до цього процесу.

Корупцію неможливо подолати без готовності до цього владних структур. Громадське суспільство має знання, необхідні для вирішення питання і зацікавлене у вирішенні проблем, бо саме воно перш за все потерпає від корупційних дій посадовців. Саме у суспільства є можливість виявляти, контролювати й попереджати прояви корупції на низовому рівні. Однак існуюча в Україні система місцевого самоврядування не відповідає потребам суспільства, функціонування місцевого самоврядування не спрямоване на реалізацію його головного призначення – створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання мешканцям територіальних громад якісних та доступних публічних послуг. У зв'язку з цим спостерігається обурення громадськості з цього приводу, що призводить до виникнення конфліктів на місцевому та загальнодержавному рівнях.

Однією з ознак неефективної взаємодії органів публічної влади та суспільства є відсутність чіткого врегулювання сфери витрачання державних коштів на основі комплексної системи державного бухгалтерського обліку та аудиту. Щорічні звіти про проведену роботу мають бути доступними для громадськості. Необхідно переглянути раціональність видатків державного бюджету та провести перерозподіл коштів для оптимізації ресурсів за рахунок скорочення видатків на трансфери місцевим бюджетам.

Регулювання суспільних відносин є двоспрямованим процесом у демократичній країні: з одного боку, держава встановлює певні політико-правові «правила гри», з іншого – громадяни своєю участю у суспільних справах, своїм ставленням до подій у суспільстві здійснюють саморегуляцію на первинному рівні.

Тому в процесах прийняття владних рішень щодо задоволення потреб громадян у різних сферах суспільного життя, для затвердження в державі демократичного громадсько-публічного урядування необхідно розширити участь громадського суспільства з використанням досвіду європейських країн та специфіки державного устрою країни.

Громадське суспільство базується на етиці та традиціях, що виступають підґрунтям культури та є його основою. До політичних чинників впливу на побудову громадського суспільства відносять: прозорість політики держорганів, ефективність правової системи в оскарженні та врегулюванні регуляторних суперечок, раціональність адміністративного врегулювання, наявний фаворитизм у рішеннях посадовців, що безпосередньо впливає на довіру громадськості до політиків та уряду країни.

Економічні чинники перешкоджання побудові громадянського суспільства: нецільове використання бюджетних коштів, марнотратство у бюджетних витратах, хабарі та неформальні платежі. Подолання перелічених вище перешкод сприятиме створенню ефективної системи взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства на засадах демократичного громадсько-публічного врегулювання.

Процес налагодження взаємовідносин органів влади та інститутів громадянського суспільства на сучасному етапі стримується нездатністю влади забезпечити виконання законів у повному обсязі, бюрократизмом, надмірною тривалістю розгляду справ, корупцією серед чиновників вищого рангу, державних службовців та керівників органів місцевого самоврядування; непрозорістю діяльності владних структур. Значною проблемою залишається забезпечення доступу інститутів громадянського суспільства до інформації про діяльність органів влади.

Для вирішення цих проблем необхідно удосконалити нормативно-правову базу діяльності інститутів громадянського суспільства, знизити рівень корупції, ліквідувати інформаційну ізоляцію між суб'єктами владних відносин та інститутами громадянського суспільства, запровадити громадський контроль за діяльністю органів влади з метою забезпечення законності та правопорядку. Перехід до демократичних форм управління потребує від державних службовців і представників інститутів громадянського суспільства вміння і навичок знаходити консенсус у відносинах.

Означені суперечності, що виникають у сучасному українському суспільстві, – це результат державної політики, яка є причиною різних соціальних конфліктів та вносить дисбаланс у відносини між публічною владою, суспільством та особистістю. При цьому особистість не сприймає реформи, які проводить державна влада, та відбувається процес відчуження особистості від управління справами суспільства і публічної влади. Відсутність соціальної активності у громадянина негативно позначається на ефективності реформ та на темпах розвитку громадянського суспільства.

Саме державне управління та публічне адміністрування забезпечує функціонування універсального організаційно-правового механізму виявлення, узгодження і реалізації суспільних потреб та інтересів на основі використання різних правових засобів, формування суб'єктивних прав та обов'язків учасників суспільних процесів, переведення їх зв'язків та взаємозалежностей у визначені правовідносини. Створення сучасної, ефективної системи публічної влади є важливим чинником виходу українського суспільства з політичної кризи, що має забезпечити становлення України як правової та високорозвиненої європейської держави із соціальною стабільністю та демократичним врядуванням. Держава повинна змінити свою політику в усіх сферах суспільного життя, підтримати нові інститути громадянського суспільства, розвивати, зміцнювати їх і співпрацювати з ними.

РОЗДІЛ 5. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ВЗАЄМОВІДНОСИН ДЕРЖАВИ ТА СУСПІЛЬСТВА В УПРАВЛІННІ І МОЖЛИВОСТІ ЙОГО ВИКОРИСТАННЯ В УКРАЇНІ

У розвинутих країнах світу інститути громадянського суспільства очікували від своєї влади проведення по відношенню до України такої політики, яка б сприяла ліберальним змінам, а на відповідні заходи направлялися матеріальні, фінансові та людські ресурси. Українські вчені вважають, що очікування західної громадськості частково виправдалися, адже державна влада в Україні реформується, заклавши в основу своєї діяльності такі принципи: прибуток з державного та приватизованого майна стає впливовою часткою економіки; пострадянські інститути припинили функціонування або почали працювати автономно від влади; у суспільстві зміцніло усвідомлення необхідності незалежних інститутів та захисту інтересів різних верств населення [233, с. 672-673]. Водночас не можна погодитися з тим, що приватизація державного майна, за тими схемами, що були використані в Україні, фактично позбавила суспільство можливостей забезпечити належні матеріальні умови для подальшого цивілізованого розвитку [9, с. 156-169]. Замість концентрації зусиль щодо збереження вітчизняної економіки за рахунок модернізації виробництва, як це відбулося у багатьох країнах світу (ФРН, Франція, Китай), широкомасштабна, але економічно не виправдана приватизація, була проведена, здебільшого, на користь окремих осіб, які отримали у власність потужні підприємства та інші об'єкти державної власності, що створювалися усім суспільством. Натомість, більшість громадян отримали замість об'єктів власності паперові сертифікати, які так і не вдалося використати, головним чином, через відсутність майна, яке було реалізоване за тіншовими схемами.

Не здійснюючи за цими процесами відповідного контролю, держава фактично самоусунулася від вирішення не лише цього важливого питання, а й інших нагальних проблем, що накопичилися у суспільстві. За відсутності тісних взаємовідносин між суб'єктом та об'єктом державного управління, послідовної державної політики, що мала б бути спрямованою на створення національної економіки, спроможної забезпечити належний рівень життєзабезпечення громадян, пріоритет було надано ринку, який, за задумами економістів-реформаторів, мав усе розставити на свої місця. Але, замість дивідендів від «економічного дива», це спричинило затяжну фінансово-економічну кризу, вихід із якої досі не можуть знайти ані держава, ані суспільство.

Що стосується пострадянських інститутів, то вони, по суті, нікуди не зникали, було лише змінено назви більшості з них. Проте, без достатньої аргументації ліквідовано Держплан України та галузеві структури управління, функціонування яких було б доречно на етапі виходу України з фінансово-економічної кризи [8, с. 129]. Якщо брати до уваги той факт, що система державного управління не зазнала

принципових змін, відповідно, у відносинах між суб'єктом та об'єктом державного управління кардинальних змін також не відбулося. Натомість, це позначилося на рівні довіри до владних інститутів. Наприклад, за даними моніторингу, проведеного інститутом соціології НАН України, у 2010 р. Президенту України цілком довіряли 6,3% громадян, Верховній Раді України – 1,4%, уряду – 2,4%, місцевим органам влади – 1,1%, прокуратурі – 0,8%, правоохоронним органам – 1,1%, судам – 1,2%, благодійним фондам, громадським організаціям і об'єднанням – 1,8% [231, с. 512-517]. Враховуючи досить низький рівень довіри до владних інститутів, благодійних фондів, громадських організацій та об'єднань, слід погодитися з думкою про те, що в суспільстві зміцнилося усвідомлення необхідності функціонування незалежних інститутів за допомогою яких можна сформувати громадянське суспільство. Але питання, які саме незалежні інститути спроможні взяти на себе цей тягар відповідальності, до певного часу залишалося відкритим.

Цілком справедливо науковцями висловлюється думка про те, що для подолання кризових явищ у державі необхідно сформувати громадянське суспільство, яке спроможне вивести країну не лише з економічної, а й із суспільно-політичної кризи. Водночас, треба зважити на ту обставину, що інститути громадянського суспільства, певною мірою, були запозичені, створення й функціонування їх ґрунтувалося на західному історичному досвіді та його фінансовій підтримці. Але, якщо у країнах Центральної Європи для цього існували відповідні внутрішні культурні та матеріальні умови, то, наприклад, у деяких балканських державах вони були взагалі відсутні. Тому, у цих країнах громадянські інститути насаджувалися штучно, а необхідність цього науковці пояснюють тим, що західні держави розглядають організацію громадянського суспільства як гаранта демократії та цивілізованого переходу від однієї системи до іншої. Тобто, по суті, це новий соціальний експеримент, коли фундаментальні ідеї, що характеризують західну систему цінностей, проходять ще одну перевірку на життєздатність [62, с. 96]. Прагнення країн Західної Європи перенести власний досвід формування громадянського суспільства на пострадянські країни є цілком логічним кроком, адже, таким чином створюється простір для поширення загальної ідеології суспільного розвитку, що дозволяє не лише безконфліктно співіснувати, а й впливати на внутрішній стан тієї чи іншої держави, яка, взявши за основу ці правила, має втілити їх у законодавчі норми.

В основу цієї ідеології закладено принцип, згідно з яким забезпечення громадянина відповідними послугами з боку держави і проведення відповідного контролю за їх якістю з боку суспільства створюють паритетні взаємовідносини між суб'єктом та об'єктом державного управління. Порушення цих вимог з боку держави стає аргументованою підставою для суспільства визначитися з наступним складом парламенту та місцевих органів влади. Необхідно також

враховувати, що державна адміністрація є структурою, завдяки якій громадянин має входити у контакт із державою, а тому, багато залежить від надання якісних управлінських послуг, що неодмінно впливає на сприйняття та ступінь ідентифікації з основним політичним інститутом, яким є держава. Відповідно, низька якість роботи державної адміністрації та неналежне функціонування у сфері надання управлінських послуг підсилюють процес делегітимації політичної системи і, тим самим, викликають таке загрозливе явище, як відчуження у суспільній свідомості громадян цього інституту. На думку Т.Жиро, якщо громадянин ставиться до держави як до свого супротивника, то політичний порядок буде поставлений під питання [70, с. 238].

Аналізуючи взаємовідносини між державою та громадянським суспільством, Я.Пасько зазначає, що політична легітимність держави та її здатність до змін тримаються на забезпеченні широких прав громадянському суспільству. Наприклад, у межах скандинавської держави добробуту продовжує вдосконалюватися громадянське суспільство, в якому різні та несумісні ідеологічні концепції суспільного розвитку чітко взаємодіють. Громадянське суспільство існує в межах закону, але водночас, вимагає від уряду та державних інституцій адаптувати виміри права до своїх вимог. У північноєвропейських державах переважна більшість різновидів соціальної та політичної активності здійснюється автономними громадянськими інститутами, які захищені на законодавчому рівні та є незалежними від уряду. Високі соціальні стандарти в європейських країнах історично поєднуються з класичними принципами взаємовідносин держави та суспільства: ефективним розподілом влади, демократичними свободами й правами людини, індивідуальною та колективною відповідальністю, наданням пріоритетів горизонтальним зв'язкам над вертикальними [167, с. 215].

На відміну від зарубіжних країн, за наявної системи державного управління в Україні, інститути влади не розглядають суспільство надійним партнером у розв'язанні численних проблем у сфері суспільних відносин. В силу цієї обставини, вони не поспішають створити умови для налагодження тісних взаємовідносин між суб'єктом та об'єктом державного управління, що негативно позначається на якості управлінських послуг населенню. На відміну від України, наприклад в Угорщині, парламентом у 2003 р. були прийняті у формі закону Національна громадянська програма й Урядова стратегія щодо громадянського суспільства, тим самим, визначено основні принципи, за якими держава розглядає громадянське суспільство як партнера. Метою Національної громадянської програми є зміцнення та зміна ролі громадянського суспільства, встановлення партнерських взаємовідносин між неурядовими організаціями та органами державного управління, а також забезпечення матеріальної підтримки структур публічного управління [62, с. 143]. Якщо б своєчасно застосували таку стратегію розвитку в Україні, безумовно, це привело б до кардинальних зрушень у

сфері суспільних відносин, але замість цього був обраний інший напрям. Замість того, щоб скористатися зарубіжним досвідом щодо матеріальної підтримки структур публічного управління для налагодження тісних взаємовідносин між суб'єктом та об'єктом державного управління, громадські організації перетворилися на прохачів зарубіжних грантів. Ситуація у сфері суспільних відносин ускладнюється тим, що, з позиції управлінського аспекту, суспільство не розглядають рівноправним партнером із державою. Це створює відповідні прецеденти у суспільстві та негативно позначається на взаємовідносинах із державою.

Науковці зауважують, що в країнах Центральної Європи на початку ХХІ ст. збільшується число осіб, які розчарувалися у ринкових ідеалах і ліберальних політичних цінностях. Це сталося внаслідок обмеження демократичної участі населення у процедурах виборів замість прямої участі в управлінні державними справами; підсумків приватизації, проведення якої так і не перетворило широкі верстви населення на власників, а навпаки, привело до перерозподілу державної власності на користь вузького прошарку осіб; ринкового наступу на традиційні соціальні гарантії, зростання безробіття, що в цілому привели до зниження постреволюційного оптимізму [62, с. 181]. У контексті зазначеного, слід звернути увагу на наступну проблему, яка полягає у тому, що за відсутності постійної участі громадян в управлінні державними справами, наявності бюрократичних відносин між структурами державного управління й населенням, що проявляється у затягуванні процесу вирішення нагальних проблем громадян, зароджується недовіра до структур влади. Взаємна недовіра викликає приховане протистояння влади й суспільства і негативно впливає на ефективність державного управління. Усвідомлюючи важливість і необхідність офіційного визначення ролі громадянського суспільства для розвитку правової, соціальної та демократичної держави, науковці звертають увагу на те, що Україна прагне оформити взаємовідносини держави та суспільства з урахуванням позитивного досвіду європейських країн [63, с. 107]. Однак таке прагнення має бути підкріплено не лише на теоретичному рівні, а й реалізовано на практиці. Тому у цьому питанні не завадить скористатися зарубіжним досвідом.

Враховуючи, що взаємовідносини держави та суспільства в Україні не ідеальні, це зумовлює необхідність проведення відповідного аналізу з метою вивчення можливостей застосування зарубіжного досвіду у сфері суспільних відносин на вітчизняному ґрунті. Адже, взаємовідносини державної влади та суспільства в Україні визначаються не лише внутрішніми факторами, але й знаходяться під впливом зовнішнього середовища – тих суспільних процесів, що відбуваються в інших державах, з якими Україна взаємодіє в економічній, соціальній та культурній сферах [262, с. 60]. Основні напрями вдосконалення й подальшого розвитку вітчизняної правової системи та державного будівництва в Україні вітчизняні науковці пропонують осмислювати й

вирішувати з урахуванням внутрішньодержавних потреб та інтересів народу, безумовно, враховуючи загально цивілізаційні досягнення, накопичені людством на попередніх етапах політико-правового розвитку. Запозичуючи досвід зарубіжних країн з усталеними демократичними традиціями у сфері функціонування інститутів народовладдя, на думку О.Тодики, необхідно враховувати вітчизняний досвід та сучасні політико-правові реалії, а головне – менталітет українського народу. Не менш важливо забезпечити також узгоджене функціонування державних установ та структур публічного управління, створених суспільством [226, с. 317].

Слід акцентувати увагу, що у таких країнах як Фінляндія, Ісландія, Норвегія та Швеція проводяться консультації на державному рівні, а зворотний зв'язок з громадянами є загально усталеною практикою. У Конституції Швейцарії передбачено консультування з громадськістю щодо особливо важливих проєктів і міжнародних угод [23, с. 74]. У країнах Західної Європи існує, навіть, ціла система представництва інтересів, основними учасниками якої з боку громадянського суспільства є групи та об'єднання за інтересами, а з боку держави – органи виконавчої влади. Поступово сформувалися також специфічні представництва – консультативні комітети й комісії, що функціонують при уряді, міністерствах та установах, у роботі яких беруть участь групи й об'єднання за інтересами. Зазначені інститути публічного управління займаються виробленням рекомендацій і відповідних державних рішень, деякі з них виконують управлінські функції, інші – діють на недержавній основі [54, с. 45]. Наприклад, у ФРН, Австрії, США, Франції, громадянському суспільству притаманні додаткові характеристики, однією з яких є відкритість. За таких умов «відкрите суспільство» та його члени «не помічають» держави, мають соціальну мобільність і високий рівень інтересів. Крім того, суспільство саме регулює політичні інститути та передає державі стільки повноважень, скільки вважає за потрібне [122, с. 179].

У європейських країнах питання взаємовідносин держави та суспільства на законодавчому рівні розглядалися ще у XVI столітті. У роботі «Общее учение о государстве» відомий державознавець Г.Еллінек звертає увагу на те, що у Швеції у 1634 р. «Regeringsform» законодавчим шляхом нормувала відносини між королем та станами. Однак, як не наближались шведсько-фінські закони до типу сучасної конституції, вони принципово відрізняються від останньої тим, що, подібно аналогічним актам інших держав, цілком засновані на ідеї станового порядку, тобто є актом «урегулювання взаимныхъ отношеній между rex і regnum» [69, с. 383]. Кінець XX ст. – початок XXI ст. для східноєвропейських країн пов'язаний зі змінами у соціальних, економічних, політичних та світоглядних намірах. У цьому контексті особливого значення набуває звернення до західноєвропейської традиції взаємовідносин держави та суспільства. Для сучасного східноєвропейського дискурсу все помітнішою

стає думка про те, що цінності свободи, демократії та прав людини можливі лише за умови гуманізації усіх державних інститутів із застосуванням європейської моделі поєднання розвинутих ринкових інститутів з вимірами соціальної справедливості, правової державності та сучасного інноваційного розвитку, які мають забезпечувати права й гідність людини. Такої думки дотримується частина громадян України, які поділяють європейські цінності, намагаються впровадити кращий європейський досвід та адаптувати українське суспільство до вимог постіндустріального розвитку [167, с. 3].

Головним елементом політичної системи у країнах Західної Європи вважається держава. Людина як громадянин є об'єктом владарювання держави, водночас, і сама держава може стати об'єктом владних дій громадянина під час виборів та референдумів [47, с. 270]. Сучасна Європа регламентує свої політичні перегони з тим розрахунком, що виборці мають право визначатися зі своїми симпатіями до тих чи інших політичних партій, які представлятимуть їхні інтереси у вищому законодавчому інституті та, одночасно, обирати до парламенту представників територіальних громад. Таким чином, у вищому законодавчому органі рівномірно поєднуються інтереси політичних партій, спрямовані на структурованість суспільства, та інтереси громад [37, с. 25]. Європейські країни, тим самим, демонструють чітку позицію у налагодженні тісних взаємовідносин держави та суспільства в особі громад і, не на словах, а практично, здійснюють це у вищому законодавчому органі. Цей досвід є корисним для України, яка здійснює пошук оптимальної моделі взаємовідносин держави та суспільства в управлінні, застосування якої дозволило б зняти частину проблемних питань, що стосується життєзабезпечення населених пунктів. Прагнення європейських країн максимально залучати громади до вирішення державних справ можна пояснити намаганням уникнути протистояння між владою та суспільством, адже, якщо вони нестимуть взаємну відповідальність у вищому законодавчому органі, цей ризик, відповідно, значно скорочується. До цього слід додати, що співпраця й взаємна відповідальність інститутів влади та громадянського суспільства стає запорукою ефективності державного управління.

Політична система товариств, які сповідують ідеологію соціал-демократизму (Швеція, Австрія, Норвегія, Швейцарія), ґрунтується на принципах громадського макроконсенсусу, поділу влади, соціального партнерства й компромісу політичних сил. В основу цього принципу закладено згоду соціальних груп з базовими цінностями, що орієнтує систему на представництво інтересів усіх соціальних груп і прошарків суспільства. Це обумовлено високим рівнем культурної однорідності суспільства, прихильністю населення до ідеалів свободи, демократії, солідарності й справедливості [137, с. 294-295]. У залежності від розвиненості громадянського суспільства та його взаємовідносин із державою, у різних країнах світу складаються різні моделі захисту

інтересів, що пов'язані з пошуком найоптимальніших механізмів групової політики у специфічних умовах того чи іншого суспільства. Під моделлю групової політики розуміють принципи й механізми представлення інтересів громадян при прийнятті політичних та управлінських рішень за допомогою добровільних громадських об'єднань, а також засоби впливу, які ці об'єднання використовують. Виділяють, як правило, такі моделі захисту інтересів і групової політики: плюралістична, корпоративна, некорпоративна та патронажно-клієнтельна. Плюралістична модель втілена у багатьох країнах розвинутої ліберальної демократії (Канада, США, Велика Британія, ФРН, Італія та інші). Після Першої світової війни корпоративізм виник в етатистському вигляді (*corporazioni*) в Італії, а згодом, у подібних формах, у Португалії, Іспанії, Бразилії, вішистській Франції. Неокорпоративна модель втілена в Австрії, Бельгії та Швейцарії. У країнах, де тривалий час панували бідність і правова незахищеність значних верств населення, патронажно-клієнтельні відносини розповсюджені найбільше, набуваючи значення системоутворюючого чинника. Це стосується країн Латинської Америки та Далекого Сходу [158, с. 429-436].

Формування й становлення громадянського суспільства у країнах Європи відбувалося по-різному. Наприклад, у Центральній Європі етап перетворень було завершено й такі країни, як Чехія, Угорщина, Польща, Словаччина, країни Балтії змогли перейти до етапу стабілізації. Це пояснюється тим, що у перехідний період відносини суб'єктів громадянського суспільства та держави у країнах Центральної Європи були лояльнішими, допускалися елементи багатопартійності та різні форми власності. Відносини між владою та суспільством були ближчими до патерналізму, а в результаті швидких та рішучих реформ, ці країни значно просунулися у бік корпоративізму. На відміну від країн колишнього соціалістичного табору, в Україні реалізувалася зовсім інша модель правління. За радянських часів комуністична партія обіймала монополіне становище у державі, яка проводила політику, спрямовану на всебічний контроль за громадянським суспільством. За таких умов актори громадянського суспільства ставали цілковито залежними від держави, що є ознакою етатизму. Відносини влади та суспільства набували рис популізму, а після кількох років «тупцювання на місці, руйнації та зубожіння» основної маси населення, трансформувалися у клієнтелістські. Криза, в яку потрапила Україна, зауважує І.Кресіна, спричинена недорозвиненістю та слабкістю структур громадянського суспільства [55, с. 20-23]. Що стосується держави, на думку Я.Пасько, починаючи з періоду накопичення капіталу фінансово-промисловими групами, орієнтованими виключно на необмежений прибуток, сучасна незбалансована патернально-бюрократична українська держава у XXI ст. виглядає «анахронізмом, приреченим на подальшу цивілізаційну деградацію, інститутом, неспроможним вирішити жодної суспільної проблеми». З урахуванням зазначеного, створення європейського аналогу

соціальної правової держави, на переконання дослідника, має сприяти зміцненню суспільних зобов'язань з боку громадянського суспільства за розвиток інноваційних суспільних стратегій, здатних забезпечити високий рівень життя, виміри європейської національної та регіональної ідентичності [167, с. 253].

Прихильники системи економічних поглядів, яка передбачає посилення економічної та соціальної ролі держави (Д.Гобсон, Т.Грін, Ф.Науман, Д.Джеліотті, Д.Дьюї), дійшли висновку, що без втручання держави взагалі неможливо забезпечити мінімум політичних прав для громадян. Звідси виникла вимога збереження за державою значних регуляторних функцій [178, с. 234-235]. Натомість, висновок про негативну роль зайвого державного регулювання підтверджено досвідом функціонування соціал-демократичного уряду в деяких країнах (Іспанія, Норвегія, Швеція). Завищені соціальні послуги з боку держави, що перевищували внесок тих чи інших осіб і колективів у суспільне надбання, і для яких держава не мала реальних можливостей, приводили до відтоку капіталу, зниження соціальних гарантій та масового безробіття. Таким чином, приймаючи концепцію соціальної держави, сучасні конституції, з одного боку, відкидають анархічну, некеровану ринкову економіку, а з другого – створюють інститути, що гарантують природний розвиток саморегулювання суспільства у сферах життєзабезпечення. Але, як зауважує В.Чиркін, це мало схоже на ідею громадянського суспільства [247, с. 299-300]. Аналогічної точки зору дотримується Ф.Шамхалов, який, спираючись на досвід пострадянських країн, зауважує, що досить часто ліберальний підхід до формування нової системи державного управління, заснованої на ідеї граничної мінімізації втручання держави у справи громадянського суспільства, призводить до глибокої соціальної та економічної кризи [250, с. 190].

У розвинутих країнах світу держава виступає координатором відносин між підприємцями й найманими працівниками, захищає інститут приватної власності, є двигуном прогресу й основою соціальних прав власників. Водночас, держава піклується про тих, хто потребує соціального захисту. Система соціального захисту поширюється на всі соціальні групи. Через таку систему у суспільстві створюється найбільш низька диференціація доходів, що забезпечує соціальну стабільність і гармонію суспільних відносин. Держава проводить також активну політику у питаннях працевлаштування та бере на себе функції навчання працівників новим професіям. Наприклад, у Швеції, різними формами навчання постійно охоплено 35% дорослого населення країни. На такі заходи з державного бюджету виділяється 7% коштів, аналогічна сума витрачається на оборону цієї країни [137, с. 294]. Істотний внесок в інвестиції у соціально-економічну сферу складають і місцеві органи влади, на які, наприклад у Сполучених Штатах Америки, припадає 46% усіх урядових капіталовкладень. Штати і місцеві органи влади фінансують більше 90% витрат на систему вищої та середньої освіти, 80% – на

будівництво шосейних доріг [250, с. 185]. Виходячи з вищезазначених методологічних засад, видається доцільним провести детальний аналіз деяких зарубіжних країн з позиції можливостей застосування зарубіжного досвіду у сфері взаємовідносин держави та суспільства в Україні, а також взяти до уваги основні принципи формування стратегії розвитку, за рахунок якої було забезпечено економічне зростання провідних країн світу.

Спочатку Союз Радянських Соціалістичних Республік (до складу якого входила й Українська РСР), а після його розпаду пострадянські країни за наявності колосальних природних ресурсів виявилися приреченими на економічну відсталість і наздоганяючий розвиток, що супроводжувалося бідністю широких верств населення, постійними соціальними та політичними проблемами. На відміну від цього Японія, яка не має на своїй території значних природних ресурсів, завдяки завзятості, волі та цілеспрямованості громадян, зуміла створити одну з процвітаючих, економічно спроможних країн світу. Такий приклад є підтвердженням того, що, навіть, за наявності природних ресурсів, народу країни не дано досягти високих стандартів матеріального благополуччя, якщо він позбавлений можливості ефективно користуватися ними і на їх основі створювати нові багатства. Другий приклад доводить, що народ, якому надані усі можливості для реалізації потенційних здібностей, навіть за відсутності природних ресурсів, здатний продемонструвати дива економічного й технологічного прогресу [250, с. 440].

Досвід Японії корисний для України, насамперед, обраною стратегією розвитку держави заради процвітання усього суспільства, а не окремих його представників. У свій час Японія мала два шляхи виходу зі складної економічної ситуації. Перший, полягав у виході на ринок із конкурентоспроможною продукцією, другий – у виживанні в умовах обмеженості природних ресурсів. Феномен «японського дива» полягає у тому, що, незважаючи на складний економічний стан країни та відсутність природних ресурсів, була обрана стратегія стрімкого економічного розвитку. Практика довела, що цей напрям виявився цілком виправданим. Незважаючи на те, що обрана стратегія не вкладалася у загальноприйняті, на той час, принципи розвитку і від самого початку виглядала не більше, ніж бажанням досягти нездійсненого, але саме завдяки визначеному напрямку було досягнуто феноменальних результатів, які перевищили усі очікування, а країна увійшла у десятку найбільш економічно розвинених держав світу. Але окрім економічних показників, до головного здобутку варто віднести згуртованість держави й суспільства навколо вирішення нагальної проблеми, під час розв'язання якої чітко дотримувалися споконвічних традицій, базових цінностей і не порушували цей взаємозв'язок після отримання колосальних результатів. Це з повним правом можна віднести до основного надбання держави та суспільства. Завдяки цьому, вдалося встановити тісні взаємовідносини між суб'єктом та об'єктом державного управління й спільно вирішувати інші проблеми,

що виникали, рухаючись у напрямку подальшого суспільного розвитку та постійно вдосконалюючи методи роботи й управління.

Традиції управління і чітке їх дотримання дали можливість створити дієздатну структуру державного управління та сформувати державну службу, спроможних відстоювати інтереси суспільства. З кінця XIX ст. призначення на державну службу відбувається відповідно до процедури конкурсних іспитів, що носять відкритий та загальнодоступний характер. Єдиним обмеженням є наявність у претендентів японського громадянства. Характерною особливістю японської державної служби є практика довічного найму працівників, що припускає тривалу, зазвичай до досягнення пенсійного віку, роботу в одному міністерстві або установі і, водночас, гарантоване, поступове просування по службі. При такій системі кожен чиновник упевнений у власному майбутньому й може прогнозувати своє подальше кар'єрне зростання. Проте, її зворотною стороною, на думку деяких науковців, є низька міжвідомча мобільність та інертність адміністративної системи в цілому [47, с. 280-281]. Окрім цього, взаємовідносини держави та суспільства доведені до рівня, коли існує повна довіра суспільства до структур державного управління. Громадяни Японії довіряють уряду, що в умовах глобальної катастрофи дозволило останньому сконцентрувати людські ресурси на розв'язання складної проблеми. Головний здобуток Японії – це чітке усвідомлення громадянами, що уряд та структури державного управління спроможні взяти на себе не лише повну відповідальність за ситуацію в країні, а й вивести її з кризової ситуації, незважаючи на рівень катастрофи.

У ст. 15 Конституції Японії, яка набула чинності 3 травня 1947 р., визначено основні принципи, за якими народ має невід'ємне право обирати державних посадових осіб та усувати їх із посади. Державні посадові особи є слугами всього суспільства, а не якої-небудь однієї його частини [132, с. 376]. Для України це питання не менш принципове, яке доцільно чітко визначити на конституційному рівні та запровадити на практиці за допомогою системи взаємовідносин держави та суспільства в управлінні. Тим самим, позбавивши можливостей деяких державних службовців займатися, переважно, питаннями політико-економічно-олігархічній еліти і більше приділити увагу носію влади в Україні – народу, якому необхідно, на конституційному рівні, надати право обирати та усувати їх із займаних посад, не обмежуючись існуючими термінами виборчих перегонів. Досвід Японії в цьому питанні є корисним для України, а його практичне застосування надасть можливість переосмислити багатьом державним службовцям та посадовим особам їх місце і роль у системі державного управління в Україні. Визначитися з цього питання суспільство має за допомогою однієї з дієвих форм взаємовідносин держави та суспільства – всеукраїнського референдуму [8, с. 333].

Феномен японського «економічного дива» можна пояснити не лише прагненням до досконалих форм технологічного прогресу, а й ґрунтовним

забезпеченням цього процесу з боку держави та за всебічної підтримки суспільства, які усвідомили основний принцип виживання в умовах різких коливань на світовому ринку – це якість продукції і авторитет виробника. Дотримання зазначених умов, дозволяють Японії багато років утримуватися на перших ролях на ринку електронної промисловості, незважаючи на потужну конкуренцію. Слід зазначити, що досвід цієї країни впровадили сусідні держави і, як виявилось, вони нічого не втратили, а навпаки – стали на один рівень з потужними, економічно розвинутими європейськими країнами. Дві умови дозволили країні з феодального устрою, минаючи, за класиками марксизму-ленінізму, період капіталізму та соціалізму, перейти до нової форми управління, що більше нагадує комуністичний капіталізм. Натомість, Д.Кін вважає, що японський капіталізм був формою капіталізму без громадянського суспільства, а також звертає увагу на їхню відмову змішувати ці категорії. Але ця особлива слабкість громадянського суспільства, за твердженнями самих японців, допомагає пояснити надзвичайно маніпулятивну, авторитаристську властивість японської держави. Якщо у Західній Європі аксіомою вважається перевага громадянських прав над державними, то в Японії «права Держави» вважаються вищими. Цей підхід підводить до висновку про проблему надмірної державної влади, яка досягла критичних розмірів у радянській моделі соціалізму, де держава є всемогутня, а громадянське суспільство – безсиле [89, с. 22]. Аналізуючи це питання, О.Тодика зауважує, що пострадянські держави відійшли від державного соціалізму, але так і не прийшли до сучасного розвинутого капіталізму зі стабільними демократичними інститутами [226, с. 315]. До однієї з основних причин цієї проблеми можна віднести відсутність активного партнерства держави та суспільства в управлінні, що заважає Україні зайняти перші місця у світовому рейтингу, замість того, щоб залишатися на останніх місцях, починаючи з рівня економічної нестабільності або, навпаки, на перших місцях щодо рівня корупції та захворюваності на невиліковні хвороби [240]. За рівнем корумпованості Україна вважається однією зі світових лідерів. В Україні 20 родинних кланів контролювали 80% національного багатства, а переважна частина вітчизняної економіки й досі перебуває в тіні. Тіньова складова, за оцінками науковців, становить близько 70% чистого прибутку фінансово-кредитних установ [233, с. 364].

На відміну від України, в основі японського підходу до системи управління закладений принцип активного партнерства технічних працівників, урядових, ділових і профспілкових кіл у розробці стратегії та тактики забезпечення економічного зростання. Японська система управління заснована на моделі людських взаємовідносин, зорієнтованої на групу. Тобто, окремий працівник або службовець мають підпорядковувати свої інтереси інтересам групи, яка вимагає від своїх членів лояльності та нагороджує їх за цю лояльність. Якщо, наприклад, американська політична культура заохочує дух конкуренції індивідуалізму, то японська модель політичної культури не допускає

конкуренції всередині групи, а конкуренція відбувається між групами. Для японців на першому місці є злагодженість усередині групи, тому, вони витрачають багато сил і часу на пошук та досягнення внутрішньогрупового консенсусу, а за успіх нагороджується не окремо взятий працівник, а група в цілому. Іншими словами, діє основний принцип: «Один за всіх, усі за одного» [250, с. 71-72]. В Україні намагаються, навпаки, відійти від цього принципу і застосувати американський досвід – індивідуалізм, і не лише в економічних відносинах, а й у суспільних, поділяючи, тим самим, суспільство на дві категорії: дуже багатих і дуже бідних. Перші з них виявилися здатними адаптуватися до нових умов, переважно за рахунок привласнення державного майна, що створювалося не одним поколінням співгромадян, другі, в силу його відсутності, не спроможні виживати через неефективне державне управління та втрату принципів колективізму.

Японський досвід продемонстрував, що завдяки колективізму можна досягнути набагато більших результатів, ніж за індивідуальним підходом у сфері управлінських взаємовідносин. Цей досвід засвідчив про необхідність налагодження взаємовідносин всередині групи громадян, що дозволяє, тим самим, сформуванню тісних взаємовідносин держави та суспільства в управлінні. Важливу роль у процесі взаємовідносин по праву відведено релігійному чиннику. У Японії, за наявності суспільного капіталу, склалися потужні та згуртовані компанії на основі приватного сектору з всесвітньо відомими торговими марками. У багато разів більший за населенням Китай не має великих приватних фірм, що не дозволяє Китаю рухатися за досвідом Японії. При цьому, у Китаї багато малих сімейних фірм, для стійкості яких потрібна патерналістська роль держави [230, с. 65-66]. Досвід Японії у питаннях групових підходів до вирішення проблемних питань на місцях цілком можливо застосувати в Україні на рівні відповідних територіальних громад. Водночас, при застосуванні зарубіжних новацій у сфері суспільних відносин, важливо не втратити вітчизняні споконвічні традиції, що забезпечили можливість українським громадам виживати при різних режимах правління, а головне – залишатися гідними своїх життєвих принципів. Це стосується віри, взаємної підтримки та взаємовідносин, що склалися на рівні відповідної громади та завдяки яким вона зберігала свою самобутність.

Іншою країною, досвід якої видається корисним для України, однією з найпотужніших країн світу, яка в економічному плані рухається настільки швидко, що за темпами економічного зростання навряд чи знайдеться інша країна, яка буде спроможна повторити пройдений шлях і досягти таких феноменальних результатів, є Китай. Англійський дослідник Д.Лейн вважає, що «Китайський шлях» став знаковим не лише для сучасного комуністичного руху. Особливо це стосується «країн третього світу», а також тих, в яких Китай вважався головною світовою комуністичною державою. Д.Лейн вказує на основні ознаки, що дозволили здійснити новий підхід до функціонування держави, управління якою

декілька десятків років незмінно здійснює одна політична сила – комуністична партія Китаю:

- по-перше, було переглянуто основні пріоритети у плануванні. Більше уваги стало приділятися сільському господарству та легкій промисловості;

- по-друге, система управління та стимулювання була докорінно змінена. Централізована форма управління під керівництвом міністерств була скасована. Від управлінців вимагалася скоріше політична грамотність, ніж технічні знання. Народна мобілізація мас, під керівництвом революційної партії, змістила бюрократичний централізм, що, як вважалося, був властивий радянській формі управління;

- по-третє, Мао Цзедун був одним із перших лідерів соціалістичної держави, який акцентував увагу на суперечностях, що були приховані у структурах та процесах ранньосоціалістичної формації, ставши, фактично, прихильником ідеї розвитку державного капіталізму;

- по-четверте, соціалістична революція тривала протягом усього перехідного періоду, водночас, економічна політика відійшла від використання матеріальних стимулів і зробила основний наголос на посилення ідеологічних імперативів;

- по-п'яте, було сформовано інституційні форми для здійснення подібних принципів. У сільських населених пунктах почали виникати «громади». Були організовані виробничі бригади, які виявилися спроможними побудувати меліоративні системи та створити невеликі промислові підприємства. На споживання припадало до 70% від доходів усіх членів таких громад;

- по-шосте, в ідеологічному аспекті була розроблена стратегія культурної революції, покликаної реалізувати нову революційну мету маоїстського керівництва [119, с. 89-91].

Виникнення громад у Китаї, на рівні сільських населених пунктів, дозволило сформуванню основи для майбутнього розвитку цієї країни, але цьому питанню у вітчизняній та зарубіжній науковій літературі не приділяється достатньої уваги. Наступне питання, яке заслуговує на увагу, полягає у тому, що, не створивши матеріальної основи для формування громадянського суспільства, не варто зазіхати на побудову моделі майбутнього державного розвитку. Треба враховувати ще один аспект, суть якого полягає у тому, що, не визначивши основні напрями, у тому числі духовний, ідеологічний, економічний та політичний, не розробивши стратегії планування, не слід розраховувати на позитивний результат. Плановий підхід дозволяє сформуванню виважену стратегію розвитку на багато років вперед, що практично було доведено у Китаї. Доречно зазначити, що цей досвід був запозичений в СРСР, і не лише стосовно планових підходів в економіці. Але, якщо в СРСР зосереджували основну увагу на створенні військово-промислового комплексу, але випустили з поля зору підвищення добробуту громадян, то Китай визначив цей напрям одним із пріоритетних і, водночас, приділяє достатньо уваги

обороздатності країни. У ст. 14 Конституції Китаю визначено, що держава раціонально розподіляє кошти накопичення і споживання, враховує державні, колективні та особисті інтереси, на основі розвитку виробництва поступово покращує матеріальне й духовне життя народу [76, с. 137]. Результативність обраного напрямку, що поєднується з послідовною і виваженою державною політикою, говорить сама за себе, а Китаю залишилося зробити декілька кроків, щоб отримати в економічному напрямку домінуюче становище в світі.

До китайського феномену можна віднести й наполегливий пошук оптимальної моделі взаємовідносин держави та суспільства в управлінні, який здійснювався протягом десятків років. На відміну від Китаю, в Україні уряд і населення перебувають в очікуванні на кардинальні зміни та не докладають певних зусиль для формування самодостатніх громад – основи громадянського суспільства. Водночас, треба враховувати, що наявність самодостатніх громад – це важливий аспект для належного функціонування системи взаємовідносин держави та суспільства в управлінні. Не створивши належних передумов для формування громадянського суспільства за допомогою структур публічного управління, марно розраховувати на позитивний результат у сфері державного управління в Україні.

У Китаї питанням формування економічно спроможних населених пунктів за допомогою держави було приділено особливу увагу, а отримані результати проведених реформ, з урахуванням вищезазначених принципів, довели слушність обраного напрямку. З позиції матеріального забезпечення цього процесу варто акцентувати увагу на використанні в Китаї громадської власності. У Конституції Китаю передбачено можливість існування різних форм власності: державної, громадської (кооперативної), приватної, державно-приватної. Необхідно акцентувати увагу на тому, що за вимогами ст. 12 Конституції Китаю, соціалістична громадська власність священна й недоторканна. Держава охороняє соціалістичну священну власність [76, с. 136-137]. На відміну від Китаю, в Україні на конституційному та законодавчому рівні форму громадської власності не визначено, що є ознакою відсутності усвідомлення подальшого розвитку держави на принципах прямого народовладдя та потенційних можливостей забезпечення цього процесу з позиції матеріального забезпечення. На сучасному етапі розвитку, українській громаді не завадить скористатися досвідом Китаю щодо патерналістської ролі держави для налагодження тісних управлінських взаємовідносин. Застосування системи взаємовідносин держави та суспільства в управлінні дозволить створити відповідне середовище, в якому громади – основа громадянського суспільства в Україні, разом із державою знайдуть компромісні рішення у багатьох сферах відносин, а головним здобутком стане формування тісних взаємовідносин між суб'єктом та об'єктом державного управління за допомогою базових цінностей: духовності та спільної власності.

За результатами системного аналізу виявлено спільну тенденцію до подальшого розвитку принципів управління муніципальною (комунальною) власністю у розвинених країнах – перебування значної частини майна в управлінні органів місцевого самоврядування. Із розширенням масштабів і ускладненням функціонування об'єктів забезпечення життєдіяльності локальних спільнот, дедалі більше повноважень щодо управління муніципальною (комунальною) власністю передається на місця. Виходячи із зазначеного, видається доцільним запровадити в Україні аналогічні підходи з передачею регіонам державного майна, розміщеного на їх території, розширенням повноважень щодо управління спільною власністю територіальних громад. У свою чергу, це потребує застосування кардинально нових підходів до управління власністю з підвищенням ролі структур публічного управління – громадівських рад, для налагодження тісних взаємовідносин держави та суспільства [9, с. 123].

Досвід управлінських взаємовідносин держави та суспільства у Сполучених Штатах Америки є прикладом виваженої державної політики у питаннях збереження національного надбання й природних ресурсів для майбутніх поколінь та виключно в інтересах нації. Це стосується державної власності, енергетичної галузі та інших напрямів життєдіяльності країни. Держава заздалегідь дбає про майбутній розвиток і послідовно рухається за чітко визначеним планом, суть якого полягає у забезпеченні різних сфер життєдіяльності країни. Продумана наперед державна стратегія та чітке виконання поставлених завдань дозволяє багато років залишатися не лише однією з держав, яка входить у десятку високорозвинених країн світу, а й займати домінуюче положення на міжнародній арені, тим самим, впливаючи на розвиток інших держав, у тому числі й України. Ставлення держави до носія влади – американського народу – створює атмосферу довіри до структур державного управління, які дбають про майбутній розвиток та не випускають з поля зору вирішення нагальних проблем сьогодення. Довіра нації до структур державного управління – одна з основних умов процвітання країни, уряд якої, не на словах, а практично, забезпечує відповідними управлінськими послугами громадян, які, у свою чергу, продуктивною працею на благо нації розвивають одну з найпотужніших держав у світі – Сполучені Штати Америки.

Демократичний державний лад Сполучених Штатів формувався в умовах співтовариства асоціацій, що існували в масштабі місцевих центрів та організацій низового рівня. При цьому, роль основної політичної одиниці належала невеликим містам або територіальним об'єднанням. Загальні збори городян були засобом політичної взаємодії, основною метою якої було будівництво доріг і шкіл, а також підтримка взаємовідносин усередині територіального співтовариства. Держава була сукупністю подібних політичних одиниць – національною державною федерацією штатів. Уява батьків-засновників Сполучених Штатів

Америци, в основному, обмежувалася уявленням про сумісні дії самоврядних співтовариств. Введення такого інституту публічного управління, як колегія виборців, базувалося на сподіваннях, що громадяни вибиратимуть для цієї ролі високо порядних осіб зі свого співтовариства. Передбачалося, що вибрані представники збиратимуться разом на нараду, де висуватимуть особу, всім відому своєю відданістю інтересам суспільства, яка також володітиме широкими знаннями у сфері управління суспільними справами. Чому довелося відмовитися від цієї практики? До основної причини відносять перехідний характер ситуації, яка склалася на той час у суспільстві [68, с. 81-82].

Досвід США у питаннях формування демократичного ладу за допомогою співтовариства асоціацій є досить корисним для України на сучасному етапі розвитку. Адже, через неефективну систему державного управління в Україні, виникає необхідність перейти до нової системи взаємовідносин держави та суспільства в управлінні, застосування якої в управлінському аспекті дозволить відмовитися від централізації управлінських процесів на користь тісного співробітництва самоврядних структур публічного управління зі структурами державного управління. Попри деякі особливості таких інститутів, як колегія виборців у США, в Україні історично формувалася рада громади. Задовго до виникнення Канади та Сполучених Штатів Америки, на території українських земель, у періоди перших державних утворень діяли й розвивалися демократичні принципи державотворення, існувала розвинута система місцевого самоврядування із широким залученням громадськості до прийняття державних рішень [113, с. 10].

Протягом наступного історичного періоду, що супроводжувався наявністю різних політичних режимів правління в Україні та намаганням примусово впровадити систему державного управління не на користь громад, в усвідомленні громадян, замість державницької позиції, утворився «містечковий» підхід. Такий підхід, в силу відсутності усвідомлення подальшого розвитку на засадах поєднання державного управління та самоорганізаційних структур публічного управління, не простирається далі околиці відповідного населеного пункту. У поведінці українців сформувався принцип «моя хата скраю», а спроби вирішення особистих проблем, як правило, пов'язують з наявністю певних «зв'язків» та через «хабарі». Що стосується суспільних проблем, то вони взагалі вважаються завданням «начальства» [233, с. 670]. Попри негативні тенденції, що мають місце на сучасному етапі розвитку України, головним чином, через відсутність партнерських взаємовідносин між громадами у вирішенні проблемних питань, у деяких населених пунктах досі практикується проведення «толоки» – однієї з ефективних форм співпраці та вирішення загальних справ спільними зусиллями мешканців населеного пункту. Ця традиція має глибокі корені. За часів Київської Русі проведення спільних заходів відбувалося переважно на рівні общини – верві, яка об'єднувала декілька сіл, що мали спільну власність і разом

розв'язували наявні проблеми [113, с. 17]. Водночас, на відміну від зарубіжних країн, проведення аналогічних заходів на рівні декількох громад, як правило, не практикувалося. В силу цієї обставини, не вдалося сформувати відповідне підґрунтя для застосування моделі державного устрою, як це вдалося зробити, наприклад, у Швейцарії.

У США велика роль у справах адміністративно-територіальної організації належить особливим підрозділам штатів – спеціальним округам, які створюються для управління галузями місцевого життя, виділеними з компетенції муніципальних рад. Органи спеціальних округів – це управління, комісії, які обираються населенням або, повністю чи частково, призначаються штатами і графствами [132, с. 234]. Один із відомих теоретиків, А.Токвіль, пояснив, як саме відбувалося облаштування громадського життя у США. Якщо політичне життя більшості європейських країн розпочиналося з верхніх щаблів суспільної піраміди й поступово наближалося до самого низу, то у Сполучених Штатах Америки все відбувалося навпаки. Тобто, громаду – первинний осередок суспільства, було утворено раніше, ніж округ, а останній – з'явився раніше штату, який передував конфедерації. Громада самостійно обирала посадових осіб усіх рівнів і встановлювала місцеві податки. Таким чином, у США громадянське суспільство не лише логічно, але й історично, передувало виникненню держави. Американська модель громадянського суспільства та принципи, на яких будуються його взаємовідносини з державою, на думку В.Нікітіна, кардинально відрізняються від європейських стандартів [149, с. 21].

Розглядаючи сучасне громадянське суспільство у розвинених країнах, Р.Мухаєв доходить висновку, що воно складається з безлічі самостійно діючих груп людей, які мають різну політичну, економічну та духовну спрямованість. До особливостей Сполучених Штатів Америки А.Токвіль відносить розгалужену систему інститутів громадянського суспільства, що стала гарантом стабільності американської демократії. Структура громадянського суспільства у США представляє собою мережу добровільних асоціацій громадян, лобістських груп, муніципальних комун, благодійних фондів, клубів за інтересами, творчих та кооперативних об'єднань, споживчих, спортивних та інших товариств, релігійних, громадсько-політичних та інших організацій і спілок, що представляють найрізноманітніші соціальні інтереси у виробничій, політичній та духовній сферах відносин. Ці самостійні, не залежні від держави, суспільно-політичні інститути часом протистоять один одному, виборюючи довіру громадян, гостро критикують і викривають проблемні питання у політиці, економіці, суспільному житті та на виробництві. У США понад 70% громадян перебувають у таких об'єднаннях та організаціях і понад 50% громадян активно беруть участь у діяльності двох або кількох асоціацій. Наприклад, у 200 споживчих організаціях перебувають понад 70 млн. громадян [137, с. 117]. Натомість, Ч.Тіллі зауважує, що за останні десятиліття суспільне життя у США збідніло,

оскільки управлінці замінюють участь громадян участю організацій [221, с. 125]. В Україні також намагаються замінити участь громадян в управлінні державними справами участю різних організацій, що фінансуються, переважно, зарубіжними країнами. Відповідно, в силу цієї обставини, важко вести мову про те, що такі структури представлятимуть інтереси громадян та національні інтереси держави.

До організацій, діяльність яких носить парapolітичний характер, відносять рухи «комунальної дії, громадянські ініціативи», що створені як баланс між органами державної влади й населенням (квартальні ряди в Італії, комітети паризьких жителів, комітети громадян Нью-Йорка) [54, с. 62]. На початку 1950-х рр. у США діяло 50 тис. неурядових організацій, тоді як у середині 1980-х рр. їх було вже майже мільйон. Подібне зростання можна відзначити також і в інших країнах світу. Наприклад, в Японії, Франції, Німеччині опіку над 35-39% дітей здійснюють неурядові організації. У Великобританії цей відсоток значно вищий, оскільки під їх опікою перебуває 82% дітей. Вважається, що у секторі послуг повне працевлаштування здійснюється через неурядові організації. Цей показник коливається на рівні 9-10% в Японії, Великобританії, Франції та Німеччині. У США він складає до 15% [70, с. 260]. В Україні немає належного усвідомлення з боку держави щодо важливості громадських організацій та необхідності співпраці з ними. Вплив неурядових організацій на розвиток суспільства та їх здатність обстоювати суспільні інтереси, на думку науковців, є недостатнім, а окремі приклади співпраці, особливо на місцевому рівні, ще не є свідченням систематичної та чіткої взаємодії [233, с. 674]. На відміну від США, в Україні громадяни не проявляють високої активності та участі у громадських організаціях, в силу тієї обставини, що зазначені структури не представляють інтереси суспільства, а створюються, переважно, для отримання зарубіжних грантів. Перетворившись, по суті, на «гранітоїдів», вони випустили з поля зору основну мету функціонування громадської організації, що полягає у захисті інтересів суспільства, а не лобіюванні інтересів зацікавлених груп, які прагнуть отримати владні повноваження за допомогою використання структур публічного управління.

Одна з найбільших проблем, що існує в Україні, стосується пошуку підходів до налагодження тісних управлінських взаємовідносин між державою та суспільством. У цьому питанні заслуговує на увагу досвід Сполучених Штатів Америки, який цілком реально запровадити в Україні. Насамперед, це стосується процесу організації структур публічного управління та визначення основних підходів, за якими функціонують ради спостерігачів. Не менш актуальне питання полягає в принципах, за яким формуються їх керівні органи. Найчастіше головним владно-управлінським органом в окрузі США є рада спостерігачів, члени якої обіймають свої посади за сумісництвом і збираються на загальні засідання, як правило, не частіше, ніж два рази на місяць. Наприклад, в окрузі Чампіон штату Огайо рада спостерігачів складається з семи осіб, яких

обирає прямим голосуванням населення округу. Термін повноважень ради – чотири роки. Голова ради – старша виборна особа в окрузі, який обирається прямим голосуванням населенням округу та ухвалює відповідні рішення, але з відома ради спостерігачів. Робота цієї структури здійснюється публічно [44, с. 678-679]. На відміну від ради спостерігачів у США, в Україні доцільно поширити вітчизняний досвід організації структур публічного управління – громадських рад, які покликані забезпечити тісні управлінські взаємовідносини з державою через державні агентства сприяння розвитку громад.

Заслуговує також на увагу досвід Сполучених Штатів Америки у питаннях організації прямого доступу громадян до інформації штату. Наприклад, у штаті Вашингтон у 1994 р. була створена мережа доступних усім громадянам інформаційних кіосків, де кожен мав можливість прямого доступу до інформації штату з широкого кола питань, якими займалися відповідні управління. Таким чином, громадянам була забезпечена можливість вирішення багатьох питань, а адміністрація штату мала можливість отримати зворотний зв'язок і попередню інформацію для локалізації аналогічних проблем у регіоні. У цьому напрямку ще далі пішла Канада: в 1994 р. уряд країни підготував «Проект з надання послуг державними органами за допомогою інформаційних технологій». Впровадження відповідних заходів дозволило не лише наблизити владні структури до суспільства, а й прискорити розвиток країни [230, с. 162]. В Україні широка мережа прямого доступу до інформації перебуває на стадії розробки й зараз спостерігаються лише перші кроки у цьому напрямі. Безумовно, в умовах інформаційного вакууму щодо діяльності органів державного управління, це є важливим аспектом для налагодження тісних взаємовідносин між державою та суспільством, але для громадян важливо отримати не лише інформацію, а конкретні пропозиції для розв'язання нагальних проблем на місцях. Натомість, для того, щоб їх остаточно вирішити, враховуючи різновекторність проблематики, починаючи від економічних, політичних і духовних аспектів і закінчуючи наданням якісних послуг у сфері житлово-комунального господарства, потрібно створити відповідні умови. Водночас, зосередивши увагу лише на створенні інформаційного поля, важливо не випустити момент для створення поля взаємовідносин між державою та суспільством в управлінні, з метою практичної реалізації організаційно-правових заходів із основних напрямів: економічного, політичного та духовного. Доцільно також визначитися з механізмом надання державно-громадських послуг, що надаватимуться населенню за результатами співпраці державних агентств сприяння розвитку громад та структур публічного управління – громадських рад.

У сучасних адміністраціях дедалі частіше звертаються до формули, суть якої полягає у передачі певних функцій та завдань державного управління установам, відносно незалежним від виконавчої влади. Наприклад, у Сполучених Штатах Америки існує Tennessee Valley

Authority; у Великобританії – «корпорації», яким доручено управляти певними громадськими службами («Бі-бі-сі»); у Франції, серед таких незалежних утворень адміністративного зразка, називають Французький Банк, університети, національні підприємства та професійні корпорації [59, с. 92].

Для України корисним видається досвід щодо організації та функціонування структур, які займаються питаннями надання громадських послуг у Сполучених Штатах Америки. Наприклад, Рада штату Нью-Йорк із питань громадських послуг (Council of Community Services of New York State) об'єднує понад 800 добровільних, благодійних та неурядових організацій. Ця структура надає консультативні послуги, юридичні консультації, фінансову допомогу, проводить тренінги та залучається до процесу вироблення політики щодо неурядових організацій. При Раді штату функціонує постійно діючий неурядовий кабінет із вироблення політики (Nonprofit Policy Cabinet). На національному рівні неприбутковий добровільний сектор США представлений Національною радою асоціацій неприбуткових організацій (National Council of Nonprofit Associations), яка проводить лобістські кампанії у Конгресі Сполучених Штатів Америки [150, с. 361].

У формуванні зовнішньоекономічного курсу США, разом із міністерствами та державними установами, активну участь беруть напівдержавні, приватні та громадські організації, що представляють інтереси різних груп підприємців усіх галузей і регіонів країни [250, с. 96]. Для України викликають значний інтерес питання створення та функціонування напівдержавних організацій. Використання цього досвіду дозволить уникнути помилок під час впровадження системи взаємовідносин держави та суспільства в управлінні в Україні, де основна увага в економічному напрямі має бути приділена співпраці державних агентств сприяння розвитку громад та структур публічного управління в організації роботи спільних підприємств. Такі підприємства пропонується створювати на паритетних засадах та принципах колегіального управління, що задовольнятимуть спільні інтереси держави й територіальних громад – основи громадянського суспільства в Україні. З метою підготовки кадрового потенціалу для зазначених структур управління, необхідно створити широку мережу навчальних центрів. У цьому аспекті корисним для вітчизняної системи підготовки кадрів є досвід США зі створення широкої мережі навчальних центрів, включаючи вищі навчальні заклади, консультативні фірми з управління, курси підвищення кваліфікації, що дають можливість здійснювати перепідготовку всіх категорій керівників систематично та впродовж усієї їх кар'єри [249, с. 10-11]. Для підготовки кадрового потенціалу, спроможного працювати у нових умовах, необхідно чітко визначитися зі стратегією майбутнього розвитку держави та суспільства. Ситуація в Україні, за відсутністю чіткої стратегії суспільного розвитку на принципах прямого народовладдя та основних критеріїв взаємовідносин суб'єкта та

об'єкта державного управління, створює обґрунтоване побоювання щодо майбутнього розвитку й стає однією з проблем, розв'язання якої залежить від усвідомлення суспільством своєї ролі в управлінні державою.

У 1966 р. вийшла книга К.Ясперса «Куди рухається ФРН?», у якій відомий німецький філософ висловив побоювання щодо демократичного майбутнього Західної Німеччини. К.Ясперс вважає, що країні загрожує перехід від демократії до авторитарного правління, а від нього – до диктатури. Необхідно зазначити, що ця книга була написана в обставинах, набагато сприятливіших, ніж нинішня ситуація. ФРН, на той час, вже вступила на шлях економічного процвітання, а життєвий рівень переважної частини населення країни неухильно підвищувався. Але К.Ясперс був стурбований тим, що країна рухається шляхом, у кінці якого не буде ні демократії, ні вільного громадянина. Багато хто з політиків та науковців у ФРН не погодилися з К.Ясперсом, а його побоювання визнали абсурдними. Та й сам автор цієї книги наполягав не на неминучості, а лише на можливості передбачуваного ним фіналу. Але треба погодитися з тим, що за відсутності зазначених та інших застережень, розвиток цієї країни мав би відбуватися зовсім за іншим сценарієм [31, с. 3-4]. На сучасному етапі розвитку важливо не лише визнати, наскільки, за словами науковців, були абсурдними чи, навпаки, пророцькими твердження відомого вченого, а з'ясувати, що саме так схвилювало К.Ясперса, у зв'язку з чим він зробив такі невтішні висновки. Наскільки не виправдалися його побоювання можна дійти висновку з того, що сьогодні ФРН є найпотужнішою європейською державою, яка входить у десятку високорозвинутих країн світу й стабільно рухається у напрямі подальшого економічного розвитку. Що дозволило цій державі вийти на такий рівень? Можна з впевненістю зазначити – це об'єднавчий процес, що дозволив поєднати дві частини одного суспільства. Суспільство, яке роз'єднане через політичні, релігійні та інші обставини, не здатне створити високорозвинену державу та сформувати громадянське суспільство. Згуртування нації навколо споконвічних базових цінностей – честі, добра, справедливості – засвідчує прагнення людей до консолідації, що стає основним аргументом для формування громадянського суспільства.

Характеризуючи сучасний стан громадянського суспільства у ФРН, Г.Боне зазначає, що держава функціонує недосконало, відповідно, громадяни не задоволені діяльністю уряду та політичних партій. У зв'язку з цим, на думку дослідника, з одного боку важливо, щоб суспільство та структури публічного управління долучалися до функціонування держави, а з другого боку, громадянські ініціативи, різні рухи й об'єднання не повинні бути суперниками політичних партій та державних інституцій. Ідеальний варіант полягає у співпраці громадських об'єднань з державними установами, щоб ефективніше вирішувати наявні проблеми. При цьому, треба взяти до ваги, що у ФРН 8 млн. членів профспілок та 41 млн. громадян є членами громадських об'єднань. Якщо брати населення Німеччини віком старших 19 років, то в середньому на одне об'єднання

припадає 41 особа [33, с. 79]. В Україні, у кількісному відношенні, існує диференціація щодо «насиченості» міст неурядовими організаціями. Цей показник коливається від 0,8 на 1 тис. жителів до 2,5-3,0, але майже на 70% – це об'єднання соціального захисту (організації інвалідів, ветеранів), що орієнтовані на категорії населення, які економічно неактивні та знаходяться під опікою держави [233, с. 63].

Доцільність співпраці у такій спосіб громадських об'єднань та державних інституцій, а також підходи до управлінських взаємовідносин між державою та суспільством в Україні та Німеччині, переважно, співпадають. Разом із тим, варто звернути увагу на суттєву різницю між країнами за рівнем диференціації «насиченості» громадських об'єднань. За наявності певних передумов і кількості членів громадських об'єднань у ФРН, процес формування громадянського суспільства відбувається набагато продуктивніше, ніж в Україні. При цьому, необхідно врахувати ту обставину, що у ФРН спостерігається активність населення у відстоюванні своїх інтересів на різних рівнях управління, а також прагнення до налагодження тісних взаємовідносин у громадах. На відміну від Німеччини, в Україні останнім часом, мешканці населених пунктів особливо не проявляють активності щодо управління місцевими справами, а за наявності аморфного стану у суспільстві, процеси налагодження взаємовідносин із державою відбуваються досить повільно. Існують усі передумови для розв'язання спільних проблем кількома громадами, але за відсутні дієвого механізму тісної співпраці, цей процес в Україні не набуває розвитку. На відміну від України, у ФРН практикується участь громад в управлінні потужними підприємствами, відомими в усьому світі. Наприклад, у комунальній власності землі Нижня Саксонія знаходиться значний пакет акцій концерну «Фольксваген» і місцева влада виявляє значний інтерес в управлінні заводами цього концерну, що знаходяться на її території, з двох причин: по-перше, отримані дивіденди наповнюють місцевий бюджет землі, а по-друге, територіальна громада як корпоративний власник може істотно впливати на збереження робочих місць [121, с. 152]. Наявність власності дає можливість громаді не лише виступати партнером, а й впливати на політику підприємства у соціальних питаннях.

У Німеччині сільські й міські громади, що територіально розташовані поряд, утворюють різноманітні самоорганізаційні структури, які беруть на себе координацію загальної діяльності з вирішення питань, що представляють спільний інтерес. Ці об'єднання є об'єктами регіонального планування та носіями численних форм комунальної співпраці. Всі райони, міста, сільські громади повинні мати структури публічного управління. Це створює можливість безпосередньої (прямої) участі у загальних справах і загальних зборах громадян, а також здійснення контролю за місцевими представницькими органами влади. На загальних зборах громадяни заслуховують своїх представників, мають можливість висловлювати зауваження й пропозиції, ознайомитися з

проектом громадського бюджету або обговорити плани нового будівництва. Представницьким органом влади в громаді є громадська рада [44, с. 685-687]. Процес відтворення сталих традицій, з позиції безпосереднього управління на рівні громад в Україні, слід пов'язувати зі створенням структур публічного управління – громадівських рад. Визначитися з цього питання, напряму залежить від рішення мешканців відповідних населених пунктів, які на загальних зборах громадян мають можливість безпосередньо проголосувати за таку необхідність.

У повітах і громадах представницьким органом влади є виборні органи місцевого управління – повітові та громадські ради. У громадах з населенням менше 200 осіб, поряд із радами, функціонують збори виборців. В округах виборні органи управління відсутні, а у деяких землях муніципальні органи об'єднуються у союзи для спільного вирішення нагальних проблем. У містах-землях Бремені та Гамбурзі міські збори є органами влади цих земель і, водночас, органами міського управління [132, с. 238]. В Україні у цьому напрямку вчиняються лише перші кроки, але практика роботи довела ефективну діяльність структур публічного управління – громадівських рад, які виявилися здатними об'єднати громаду та відстоювати її інтереси [53, с. 1-3]. Треба визнати, що в Україні бракує підходів, які використовуються у ФРН. Зокрема, це стосується проведення відповідних заходів на рівні кількох громад, можливостей функціонування різних форм об'єднань громад, а також рівня повноважень, які надаються таким структурам безпосередньо мешканцями відповідних громад. Зазначені підходи з боку громадян до форм і методів роботи структур публічного управління підвищують рівень взаємної відповідальності, що, відповідним чином, позначається на якості управлінських послуг.

Одна з найбільш масових форм альтернативної діяльності – це громадянські ініціативи, в яких беруть участь групи громадян, що виникають спонтанно. Такі об'єднання громадян беруть участь в акціях протесту проти відповідних заходів, що проводяться урядом, монополіями або підприємцями. Однією з перших громадянських ініціатив, що одержала перемогу після 20-річної боротьби в 1976 р., був рух за порятунок берегів Рейну від будівництва швидкісної автомагістралі. Групи громадян, які виступають за охорону навколишнього середовища, в 1972 р. утворили Федеральний союз громадянських ініціатив із охорони навколишнього середовища. Але особливого розмаху набув рух громадянських ініціатив, спрямований проти будівництва атомних електростанцій. У деяких випадках боротьба тривала кілька років та привертала увагу до цієї проблеми декілька тисяч людей, супроводжуючись акціями солідарності у Франції та Швейцарії [214, с. 145-146].

На відміну від ФРН, в Україні громадянські ініціативи не розповсюджуються далі окремих будинків, мікрорайонів або невеликих за чисельністю населених пунктів. Ці ініціативи, як правило, мають

тимчасовий характер і, зазвичай, не викликають зацікавленості у більшості мешканців відповідного населеного пункту. Насамперед, щодо питань, які не стосуються їх особисто. У зв'язку з цим, про можливі широкомасштабні та довготривалі заходи подібного зразка, як це відбувається у ФРН, ще рано вести мову. Таке ставлення громадян до захисту спільних інтересів науковці досить часто пояснюють менталітетом нації, яка не звикла відстоювати свої права у такий спосіб, як це відбувається, наприклад, у ФРН та ряді інших європейських країн. До наступної проблеми, що заважає створенню громадянського суспільства в Україні, слід віднести відсутність з позиції управлінського аспекту структурованості на рівні територіальних громад, а також тісної взаємодії з іншими громадами у розв'язанні спільних проблем. У свою чергу, ця проблема тісно пов'язана з наступною, суть якої полягає у відсутності дієвого механізму такої взаємодії, а з позиції управлінського аспекту – системи взаємовідносин держави та суспільства в управлінні, де передбачена можливість безпосередньої участі громад в управлінні державними справами. Впровадження цієї системи вимагає проведення відповідної реформи, націленої на поєднання державного та громадівського управління.

У контексті підвищення ефективності державного управління багато науковців небезпідставно надають пріоритетне значення людському чиннику, і це відбувається не випадково. Адже, з кожним наступним скликанням депутатського корпусу, політики та державні органи постійно відчують наростаючий тиск з боку громадськості, яка вимагає більш активного її залучення до вирішення життєво важливих проблем для суспільства. У цьому аспекті своєрідним засобом виявлення політиками позицій громадян щодо оцінки своєї діяльності виступають вибори. Переобрання або поразка на чергових виборах стають ознакою схвалення або, навпаки, несхвалення результатів роботи відповідної політичної сили та посадових осіб, які відстоюють певні політичні принципи. Підтримка з боку громадськості досить важлива для політиків, проте, за неї необхідно платити певну політичну ціну, оскільки, громадяни часто розглядають запрошення брати участь у владних перегонах як можливість брати участь у державному управлінні [250, с. 449-450]. Аналогічний процес відбувається напередодні виборчих кампаній в Україні, де громадяни вибирають своїх представників у законодавчі органи та органи місцевого самоврядування за пропорційним та мажоритарним принципом. При цьому, українські громадяни покладають надії, що через своїх представників в органах влади, вони впливатимуть на якість надання управлінських послуг. Після виборчих перегонів депутати приступають до виконання своїх обов'язків, але питання щодо взятих зобов'язань перед населенням, як правило, залишаються відкритими.

На відміну від України, у Великобританії обидві сторони взаємозалежні, через це вони дотримуються певних правил і несуть повну відповідальність за свої зобов'язання. Наприклад, для отримання владних

повноважень існує пряма залежність від пропозиції певної політичної партії, суть якої полягає у зменшенні витрат на відповідні послуги у сфері житлово-комунального господарства та підвищення якості цих послуг для населення. Політична партія, яка задекларувала й дотрималась своїх зобов'язань, отримує більшість у парламенті, а в разі їх невиконання – втрачає довіру населення і, відповідно, – владні повноваження. Цей досвід є прикладом тісних взаємовідносин держави та суспільства у питаннях життєзабезпечення громадян, за допомогою ефективного використання якого досягається політична рівновага у суспільстві та за рахунок чого досягається чітке функціонування владних інститутів. За рахунок взаємної відповідальності сторін:

- створюються належні умови для життєдіяльності населених пунктів та збільшується якість надання управлінських послуг громадянам;
- досягається політична рівновага у суспільстві та довіра до владних інститутів, тим самим, зберігається рівень взаємовідносин між суб'єктом та об'єктом державного управління;
- виникають обґрунтовані підстави для створення потужної, в економічному та політичному напрямку, держави та соціально забезпеченого суспільства.

Досвід зарубіжних держав доводить необхідність постійного вдосконалення структур управління власністю територіальних колективів, оскільки, економічні умови постійно та стрімко змінюються. Залежно від цього, завдання уряду полягає у своєчасному реагуванні на такі тенденції, а головне – максимально ефективно скористатися одним із багатьох можливих варіантів, завдяки якому буде знайдено найоптимальніший шлях до покращення умов надання послуг населенню. Доречно зауважити, що одним із головних завдань структури управління, яка опікується даними проблемами, є не тільки постійний контроль за належним рівнем послуг населенню, а й підтримка взаємозв'язку з громадськістю. Зарубіжні політологи небезпідставно вважають, що від якості послуг буде залежати, в певні мірі, існування уряду та політичне майбутнє правлячої партії в країні [9, с. 123].

Лідер британських консерваторів, М.Тетчер, неодноразово заявляла про те, що вона, разом зі своїми прихильниками, прагне до створення сильної держави як гаранта свободи, порядку й процвітання країни. У цьому питанні певний інтерес викликає позиція британських неолібералів щодо ролі держави в економічній сфері. Структурна перебудова британської промисловості, боротьба з інфляцією та безробіттям, проведення приватизації, створення й підтримка умов для нормальної діяльності ринку – все це здійснювалося під жорстким контролем з боку держави, що контрастує, наприклад, із позицією російських ліберал-радикалів, які висувають гасла некерованого, нерегульованого державою, вільного входження в ринкову економіку. Натомість, британські ліберальні консерватори, переконавшись, що ринкове регулювання неефективно забезпечує економічно раціональні рішення, наприклад, що

стосується довгострокових проектів або структурних змін у промисловості, стали не стільки обмежувати масштаби втручання держави в економіку, скільки модифікувати форми та напрями централізованого управління. Водночас, посилення позицій британського уряду не означало відмови від державної системи соціального захисту та здійснення державних соціальних програм. Окрім цього, теза про те, що охорона здоров'я та освіта не повинні бути урядовою монополією, супроводжувалася збереженням певної їх частини у віданні держави [60, с. 31]. Британський досвід у підходах до державного управління доцільно застосувати в Україні, виходячи з тієї позиції, що, через низькі темпи економічного й соціального розвитку, рівень фінансового забезпечення урядових програм, який не вкладається у цивілізовані європейські рамки, українська держава намагається якомога скоріше позбутися своєї опіки у багатьох сферах відносин, у тому числі, охорони здоров'я та освіти. Останнім часом посилюються тенденції до передачі багатьох сфер із державного підпорядкування у приватні структури.

За рахунок прискореної приватизації стратегічних об'єктів, із відрахувань на прибуток яких складається в основному державний бюджет країни, громадян, по суті, позбавляють матеріальних умов для формування громадянського суспільства. Цей висновок ґрунтується на тому, що сформувати громадянське суспільство, не створивши відповідних умов з боку держави, в Україні, суто гіпотетично, можливо, але лише за умов бездержавності, цивілізованої анархії та повернення до первіснообщинного ладу. Наскільки виправданий такий підхід на сучасному етапі розвитку, до якого, у свій час, закликали К.Маркс, Ф.Енгельс, М.Бакунін, П.Кропоткін та інші прихильники бездержавності, можна буде стверджувати після того, як держава використає всі можливі ресурси, у тому числі матеріальні, і буде вимушена визнати необхідність застосування неординарних підходів у сфері суспільних відносин. Підводити до цієї межі суспільство і, у такий спосіб формувати основи для громадянського суспільства, може означати лише сподівання на здоровий глузд самого суспільства. Хоча, за своєю природою, громадянське суспільство, за словами Р.Дарендорфа, «є творчим безладом». Науковець також звертає увагу на те, що на європейському континенті різноманітні об'єднання у громадянському суспільстві стали занадто близькі до держави. В урядових програмах щодо політики зайнятості добровільним об'єднанням дають постійні завдання. Таким чином, неурядові організації втрачають свою необхідну незалежність і, в силу цієї обставини, не можуть «чинити ефективний опір авторитарним тенденціям свого часу» [61, с. 89-90]. Разом із тим, якщо держава позбудеться домінуючого становища, а суспільство виявиться не спроможним забезпечити умови для структурованості, це може призвести до управлінського хаосу, втрати державності або переходу від демократії до авторитарного правління, а потім до диктатури, про що наголошував К.Ясперс [31, с. 3-4].

У зарубіжній науковій літературі останнім часом висловлюється думка про можливість зникнення держави як політико-правового інституту. З позиції теорії демократії іншими науковцями критикуються нові «нанодемократії», «кібердемократії», заміни прямого голосування на виборах електронним голосуванням. Такі теорії розглядаються як антипод демократії і, на думку О.Тодики, ведуть до послаблення влади народу [226, с. 5]. Із цим не можна не погодитися, але й не слід вважати основною причиною, що перешкоджає розвитку суспільних відносин у сфері державного управління в Україні. З метою безпосередньої участі громадян в управлінні державними справами, на законодавчому рівні необхідно визначити основні положення щодо структур публічного управління – громадівських рад та застосувати систему взаємовідносин держави та суспільства в управлінні. Такі заходи дозволять забезпечити реальні умови для формування громадянського суспільства на принципах прямого народовладдя, що створить умови для налагодження паритетних взаємовідносин із державою.

В усіх адміністративно-територіальних одиницях Великобританії, крім дрібних одиниць та громад парафій, є виборні органи місцевого управління – ради. У малих парафіях функції місцевого управління виконують збори виборців, а у великих парафіях – ради, які обираються загальними зборами громадян [132, с. 235]. Варто взяти до уваги, що до 1974 р. 75% населення Великобританії проживало в місцях, де не було парафіяльних органів, а починаючи з 1974 р. на таких територіях почали створюватися ради сусідських громад, які об'єднували невеликі території з метою відстоювання спільних інтересів. До 1980 р. було створено 240 таких рад, які мали різні повноваження та фінансові можливості. Отже, процес формування таких рад відбувався не спонтанно або за рішенням на рівні держави, а поступово, з усвідомленням такої необхідності мешканцями населених пунктів. Ради створюють різні комісії і відповідний владно-управлінський апарат, але вони не володіють статусом самостійної юридичної особи, не мають власних фондів та багатьох повноважень. Головна функція ради полягає у здійсненні представництва в окружних органах влади [44, с. 680-681]. У 1998-2000 рр. урядом лейбористів була проведена реформа системи управління Лондона, під час якої на міському рівні створений єдиний орган управління у складі мера Великого Лондона й асамблеї у складі 25 осіб, яка повинна створювати противагу мерові та його чиновникам і взаємодіяти у процесі міського управління. Тим самим, на новому етапі розвитку Лондона створена система, що, з одного боку, більш автономна відносно держави, а з другого боку – підвищується ступінь централізації всередині самої системи для створення чіткого та структурованого процесу координації управлінської діяльності [47, с. 47]. Такий підхід доцільно застосувати в Україні. Тим самим, буде забезпечена цілісність системи державного управління, яка, за класичними підходами у сфері управління, буде мати

відповідний контроль з боку громадськості, але носити не тимчасовий, а постійний характер.

Британські неоліберальні консерватори, у своєму прагненні до оновлення суспільства, спираються на синтез консервативних цінностей таких як нація, сім'я, авторитет, традиція та ліберальних цінностей нової підприємницької культури, що ґрунтується на економіці вільного підприємництва, особистій відповідальності, а також законі й порядку, які гарантуються сильною демократичною державою. Тетчеризм як політична ідеологія, що визначила курс неоконсервативної революції у Великобританії, довела можливість практичного об'єднання традиційних консервативних підходів і сучасних ліберальних економічних установок, що у сукупності забезпечили життєздатність та поступальний розвиток національного співтовариства [60, с. 32]. В Україні, замість того, щоб поєднати духовний та економічний напрями і, з урахування споконвічних управлінських традицій, перейти до формування громадянського суспільства, намагаються застосувати зовсім інший підхід, що ґрунтується на засадах становлення олігархічно-корпоративного капіталізму з проголошеною необхідністю соціалізації [8, с. 487-488]. З позиції подальшого розвитку держави та суспільства, такий напрям є непродуктивним для країни, населення якої дотримується абсолютно інших принципів взаємовідносин у сфері публічного управління.

Серед деяких науковців існує думка, що для уніфікації державного управління в Україні є необхідність укрупнення територіальних громад за рахунок приєднання сільських населених пунктів до селищ та міст районного значення. Однак приєднання одних адміністративно-територіальних одиниць до інших, а також штучне їх дроблення, що відбуватиметься без непосредної згоди на це жителів відповідних територіальних громад не є ефективним управлінським рішенням. Адже такі підходи не сприятимуть налагодженню тісних взаємовідносин, а, навпаки, стануть причиною протистояння між мешканцями населених пунктів, що, відповідним чином, негативно позначатиметься на ефективності державного управління в Україні. Натомість, з позиції управлінського аспекту на рівні міст обласного значення, це має стати однією з умов для досягнення ефективного управління. Науковці зазначають, що приклади дроблення території найбільшого міста на дрібні територіальні утворення з обмеженою муніципальною компетенцією, зустрічаються у різних країнах, наприклад, на території м. Парижа створено муніципалітети у більш, ніж 100 кварталах [47, с. 51]. Водночас, необхідно враховувати, що створення аналогічної структури публічного управління на рівні міста обласного значення в Україні, без дотримання певних вимог щодо легітимності здійснення безпосереднього управління мешканцями населеного пункту, може привести до утворення структури з необмеженими повноваженнями. Однак, за відсутності прямого зв'язку з населенням, недієздатної вирішувати їхні нагальні проблеми. Тому, доцільно передбачити систему взаємовідносин із громадівськими радами

за принципом поєднання локальних і загальноміських інтересів, що передбачатиме створення об'єктів громадівської власності й спільного майна громади міста.

Заслуговує на увагу необхідність створення міського співтовариства, що має стати основою для створення не лише міських, а й регіональних співтовариств в Україні. У Франції передбачено, що декілька міні-комун можуть об'єднатися у синдикат комун, а для великих за чисельністю міст є можливість об'єднання безлічі міні-комун в єдиний орган – міське співтовариство [44, с. 682]. Крім основних форм адміністративно-територіальної організації, численними актами про адміністративну реформу територіальних колективів, прийнятими у 1958-1967 рр., було передбачено створення спеціальних міжкомунальних утворень: «синдикатів і секторів комун», «міських дистриктів» або «розширених міських комун». Дистрикти та розширені міські комуни об'єднують міста з прилеглими територіями [132, с. 237]. З цього питання заслуговують на увагу дослідження місцевих інститутів, проведені французькими вченими М.Кроз'є та Ж.-К.Тенігом в рамках Центру соціології організацій. За результатами досліджень було доведено, що взаємозалежність належить до спільного прийняття рішень, що має свій адміністративний вимір (через орган державної адміністрації) та політичний вимір (через обраних місцевим співтовариством своїх представників). Наприклад, така взаємозалежність полягає у постійному опорі місцевої громади впливу Парижа з тим, щоб зберегти автономію «периферійної влади». Згідно з поглядами М.Кроз'є, у цьому полягає модель республіканської територіальної адміністрації [70, с. 216]. Безпосередня участь громадян у виробленні рішень, що стосується життєзабезпечення міста – є запорукою ефективного управління. З метою налагодження тісних взаємовідносин усередині громади міста обласного значення в Україні, необхідно скористатися управлінським досвідом Франції та сучасними підходами до цього питання в інших країнах світу. Насамперед, це стосується механізму об'єднання громадівських рад мікрорайонів міста у міське співтовариство. Адже, з позиції управлінського аспекту, важливо залучити якомога більшу кількість жителів міста до процесу прийняття рішень, що стосуватимуться не лише життєзабезпечення відповідного населеного пункту, а й проблемних питань у сфері державного управління. Застосовуючи нові підходи у сфері суспільних відносин, тим самим, можна забезпечити постійний зворотний зв'язок з державою, що з позиції державного управління є оптимальним варіантом розв'язання наявних проблем в Україні.

Отже, у Франції політична сфера та громадянське суспільство чітко розділені, а їх взаємовідносини підтримуються завдяки наявності правової держави. В основі взаємовідносин влади та громадянського суспільства є прагнення останнього убезпечити себе від традиційно сильної та бюрократизованої держави [137, с. 250]. Французька держава, на відміну від інших країн європейського континенту, здійснює значно більший

контроль над населенням, ресурсами та діяльністю на своїй території. Завдяки безперервній боротьбі за свої права та обов'язки, французькі громадяни мають широкі права у відносинах з державою. Вони також користуються широкими громадянськими правами. Через вибори, опитування, засоби масової інформації, соціальні рухи та прямий контакт із офіційними особами громадяни беруть участь у процедурах обговорення питань публічної політики. Однак, треба враховувати, що ці інститути з'явилися після двох століть безперервної боротьби за зміну французької публічної політики. Незважаючи на те, що французькі громадяни часто скаржаться на свою незахищеність, на думку Ч.Тіллі, в цілому, вони достатньо захищені від державного свавілля [221, с. 54].

Щодо можливостей виходу України зі скрутної суспільно-політичної та соціально-економічної кризи, на думку О.Якубовського і Т.Бутирської, можна скористатися досвідом Франції кінця 50-х рр., коли подолання післявоєнної мозаїчності було здійснено Президентом де Голлем за допомогою впровадження системної конституційної реформи – створенням п'ятої республіки. Таким чином, шляхом прийняття й реалізації системного управлінського рішення, в основі якого були закладені принципи взаємодії влади та суспільства, була сформована цілісна система Французької держави. На сучасному етапі розвитку, в Україні подібний підхід мав би стати реальним виходом із системної кризи державного управління. Науковці зауважують, що незважаючи на формування французької моделі державного управління методом спроб та помилок, оптимальне рішення було знайдено за порівняно невелике число спроб [262, с. 170]. Для запозичення цього досвіду є достатньо підстав, особливо враховуючи той факт, що вітчизняна система державного управління концептуально запозичена у Франції, а також запозичена і назва майна власності територіальних громад – комунальна власність [9, с. 39; 156, с. 27]. Взявши до уваги, що в основу системи державного управління закладено французьку модель державного управління, для виходу України з глибокої економічної кризи цілком логічно скористатися досвідом п'ятої Французької республіки щодо реприватизації майна. Якщо це дало можливість Франції вийти з системної кризи державного управління з, порівняно невеликою кількістю спроб, то застосування подібних заходів на рівні, майже аналогічної, системи державного управління в Україні, відповідно має відбуватися безболісно. У цьому конкретному випадку, йдеться про те, що користатися зарубіжним досвідом треба у повній мірі, а не застосовувати окремі елементи, залежно від уподобань тих чи інших моделей суспільного розвитку. Натомість, очікування на позитив без застосування реприватизації та мобілізації наявних ресурсів (людських і матеріальних) може призвести лише до поглиблення кризи, а наступним, постане питання щодо елементарного виживання в умовах збереження не функціонуючої, належним чином, системи державного управління.

На переконання багатьох науковців, французька мобілізаційна модель заслуговує на увагу, адже, таким чином, було націоналізовано основні галузі (енергетичну, сировинну, транспортну, зв'язку), підприємства та банківські установи. Кредитна система повністю та 60% банківського капіталу перейшли у відання держави. Проведені заходи забезпечили французькому уряду можливість контролювати процеси формування нової, за призначенням, структури економіки, спрямувати її на досягнення загальнонаціональних інтересів, безперешкодно формувати нові інституції, адекватні сучасним реаліям і меті модернізації системи державного управління [233, с. 371]. Водночас, варто зважити на ту обставину, що без планової підготовки спеціалістів з питань управління власністю, проведені заходи і сам процес реприватизації не дадуть очікуваних результатів, а навпаки – приведуть до поглиблення системної кризи у сфері державного управління.

У Канаді співробітництво між трьома секторами здійснюється на всіх рівнях управління – федеральному, провінційному та місцевому, охоплюючи, таким чином, законодавчу й виконавчу гілки державної влади. Розуміючи важливість і необхідність діалогу між державою й третім сектором, уряд виступає ініціатором і фінансистом різноманітних форм такого співробітництва. У 2000 р. федеральним урядом Канади започаткована п'ятирічна програма «Ініціатива розвитку добровільного сектора», спрямована на зміцнення потенціалу третього сектора та розширення його відносин з державним сектором. Мета функціонування цієї програми полягає у залученні через третій сектор громадськості до процесів вироблення політики для вдосконалення рівня надання послуг громадянам. Така ініціатива, що коштує федеральному уряду Канади 94,6 млн. канадських доларів, здійснюється за кількома напрямками і складається з багатьох компонентів. Один із них, спрямовується на вдосконалення процесу розробки політики, шляхом залучення й активізації участі у ньому неурядових організацій [150, с. 362-363]. Досвід співробітництва між трьома рівнями управління є однією з умов налагодження тісних управлінських взаємовідносин держави та суспільства в Україні. У зв'язку з цим, новації у сфері суспільних відносин є корисними для України. Разом із тим, надання послуг і контроль за їх якістю недоцільно покладати на третій сектор з таких основних причин. Перша з них, полягає у відсутності структурованості третього сектору в Україні, друга – у відсутності інтересу цих структур до проблем територіальних громад у сфері надання відповідних послуг; третя – громадські організації та третій сектор перетворилися на «грантоїдів» і не зацікавлені вкладати кошти у територіальні громади, а використовують їх, переважно, для самозбереження; четверта, відповідно, – відсутність підтримки цих структур з боку жителів територіальних громад.

Практика державного управління довела, що територіальні громади мають самостійно здійснювати контроль за якісними управлінськими послугами з боку держави. Створення, самостійно мешканцями

відповідних населених пунктів, структур публічного управління – громадських рад, є найбільш оптимальним вирішенням проблеми. За допомогою таких структур громадяни солідарно контролюватимуть цей процес, а також, реально впливатимуть на ситуацію з надання відповідних послуг. Крім цього, відбуватиметься зворотний зв'язок з державою за рахунок тісної взаємодії структур публічного управління і державних агентств сприяння розвитку громад. Для практичного застосування зазначених заходів, на часі є адміністративно-територіальна реформа в Україні, аргументованою підставою для проведення якої має бути ініціатива територіальних громад і безпосередня участь громадян – мешканців населених пунктів, які, відповідно до Конституції України та чинного законодавства, наділені таким правом. Цей принцип повинен не тільки дотримуватися за будь-яких умов, а й, у подальшому, має бути визначальним у розвитку української держави на засадах народовладдя та ефективного державного управління [3, с. 190].

Наступна проблема полягає у тому, що в Україні концептуально окреслена необхідність побудови громадянського суспільства, але на конституційному та законодавчому рівнях не визначений сам механізм його формування. Водночас, з позиції управлінського аспекту, не передбачено відповідних заходів, за допомогою яких відбуватиметься процес налагодження взаємовідносин між суб'єктом та об'єктом державного управління. У зв'язку з цим, проведення реформи системи державного управління без такого важливого чинника та за відсутності механізму формування громадянського суспільства, по суті, означає повернення до централізованого управління. Це негативно вплине на ситуацію в країні та, відповідним чином, позначиться на суспільних відносинах. Повернення на вихідні позиції з домінуванням держави над суспільством не є ознакою прагнення до побудови громадянського суспільства. Тому, з такими підходами до реформування системи державного управління в Україні принципово не можна погодитися.

Відмінною особливістю Швейцарії від інших держав світу є те, що населення цієї країни володіє правом безпосередньо брати участь в законодавстві країни як на кантональному, так і на загальному федеральному рівні, що є свідченням наявності елементів прямої демократії. На вимогу 50 тис. громадян або 8 кантонів можуть бути організовані факультативні референдуми з питань внутрішнього життя країни. Народна ініціатива вважається схваленою у разі її підтримання як більшістю громадян, які взяли участь у голосуванні, так і більшістю кантонів. Цей механізм, що доводить про наявність прямої демократії, є одним з головних надбань швейцарців, яким вони в жодному разі не згодні поступитися. Крім двопалатного парламенту, у складі: Національної ради (200 депутатів) та Ради кантонів (46 депутатів), у Швейцарії існує верховний федеральний виконавчий орган – Федеральна рада, що складається з семи членів, які не призначаються, а обираються Національною радою кожного разу після проведення чергових

парламентських виборів. Головою Федеральної ради може стати будь-який з семи членів ради, він же очолює й уряд. Необхідно зазначити, що ця посада не надає особливого статусу, схожого зі статусом канцлера або президента, а до головної особливості можна віднести перебування на цій посаді терміном в один рік. Водночас член Федеральної ради, який обіймає цю посаду, продовжує керувати своїм департаментом. Федеральна рада є колегіальним органом державного управління, де рішення ухвалюються за допомогою голосування. Вважається, що компетенція Федеральної ради, в цілому, традиційна для найвищого органу виконавчої влади. Це – розробка, представлення й контроль за виконанням бюджету Конфедерації, галузеве управління, безпека держави, ведення закордонних справ [47, с. 262-263; 176, с. 390-395].

На відміну від інших країн світу, де референдуми проводяться епізодично, у Швейцарії вони здійснюються на регулярній основі. Загалом три з кожних п'яти референдумів, що відбулися за останні 130 років, були проведені у Швейцарії. Здійснивши відповідний аналіз, С.Авраменко зазначає, що у жодній країні світу, на відміну від Швейцарії, не відзначалося такого прагнення до використання референдуму як одного з найважливіших інструментів вирішення загальнодержавних питань. Референдум є одним з найважливіших державно-правових інститутів, невід'ємним атрибутом повсякденного політичного життя, але, з усіх федеративних держав, тільки у Швейцарії його застосовують як на федеральному рівні, так і на рівні кожного з кантонів [2, с. 81]. Кантони, що входять до складу Швейцарської Конфедерації, у 1848 р. добровільно об'єдналися у союзну державу і передали частину свого власного суверенітету. Кожен кантон має власну конституцію, законодавчі, виконавчі і судові органи. Така форма прямої демократії, як зібрання усіх жителів кантону, існує в кантонах Аппенцелль-Іннерроден і Гларус. В усіх інших кантонах мешканці приймають рішення шляхом загального таємного голосування. Кантони поділені на комуни, яких налічується понад 2600, але їх кількість постійно скорочується внаслідок злиття одних комун з іншими. З них 20% мають власний парламент, а в інших 80% – рішення приймаються на зборах усіх мешканців комуни [105, с. 8].

Розглядаючи, в цілому, інститут народовладдя у Швейцарії слід зазначити, що закріплення прав народу у минулому столітті було засновано на ідеї участі народу у вирішенні важливих політичних питань. Разом із тим, глибокі зміни, що відбулися у суспільстві, призвели до того, що ця ідея реалізується не повною мірою. Зокрема, не було схвалено інститут факультативних референдумів з питань управління та фінансів, а також ряд інших новацій, які розширюють права народу. Деякі критики вважають, що початковою метою намічених реформ було поступове скасування або серйозне урізання системи напівпрямої демократії. На їхню думку, це дозволило б привести країну у відповідність до сучасних зразків парламентських республік, а також, законодавчо забезпечити на майбутнє оперативну, і без обговорень на референдумах, реалізацію

директив ЄС. Однак, цього не сталося. Прийняття нової конституції у Швейцарії стало важливим кроком до зміцнення державного устрою, збереження особливої швейцарської ідентичності в Європі та в світі. Проведений детальний аналіз законодавчої бази швейцарського федералізму може бути основою для запозичення досвіду швейцарського державного будівництва іншими суб'єктами міжнародного права, особливо у тих країнах, де гостро стоїть питання перерозподілу компетенцій з метою збереження рівноваги у суспільстві [2, с. 82-83].

Характерним прикладом гармонійного багаторівневого вирішення суспільних проблем у Швейцарії є інститут громадянства, за яким, відповідно до ст. 44 Конституції та положенням Федерального закону про громадянство, передбачено існування громадянства громади, міста, кантону як суб'єкта федерації та громадянства на федеральному рівні. Згідно з вимогами ст. 37 Федеральної Конституції, громадянство надається спочатку на рівні муніципалітету, а потім, законодавчо закріплюється на кантональному та федеральному рівнях. Таким чином, для того, щоб отримати швейцарське громадянство, сторонній особі потрібно спочатку отримати дозвіл на перебування у кантоні від громади. Багаторівнева процедура набуття громадянства є свідченням того, наскільки чітко розвинута система самоврядування у цій країні. При цьому, ані Федеральний уряд, ані найбільші за чисельністю населення кантони не в змозі нав'язати свою волю суспільству в цілому [176, с. 391; 205, с. 194].

Особливий інтерес для України стосовно запозичення передового досвіду з питань взаємовідносин держави та суспільства представляє Асоціація швейцарських комун, яка була заснована у 1953 р. як політично та релігійно нейтральна організація. На даний час до її складу входить 1841 комуна, тобто 70% усіх комун і міст Швейцарії, що робить її визнаною організацією. Асоціацією керує Комітет, який складається з 15 осіб – представників органів влади усіх географічних та лінгвістичних регіонів країни, які мають досвід у питаннях комунальної політики. Головною метою Асоціації є підтримка та посилення самостійності комун, а також їх розвиток і здатність до самоврядування. Асоціація займає третій рівень у системі органів влади Швейцарської Конфедерації, сприяє відстоюванню й реалізації спільних інтересів швейцарських комун у державі, враховуючи, при цьому, специфіку кожної з них. За допомогою рекомендацій Асоціація сприяє підвищенню компетенції конкурентоспроможності комун. Через власне друковане видання, «Швейцарська Комуна», офіційні публікації в пресі та Інформаційний бюлетень Асоціація інформує населення, органи влади та інші організації про діяльність і нові форми роботи у комунах [105, с. 460-461].

Побудова системи представництва дає підстави швейцарським юристам вбачати у Раді Кантонів точну копію Сенату, а у своєму двопалатному парламенті – копію Конгресу США. Конфедерацію зі Сполученими Штатами Америки об'єднують спільна історія становлення

фінансової й банківської систем, прихильність до західних цінностей та спільні погляди на ведення бізнесу [176, с. 392-393; 205, с. 195]. Формування громад у Швейцарії, США й Україні історично подібні і це дає можливість припустити, що становлення української державності, значною мірою, залежить від використання як вітчизняного, так і кращих аналогів зарубіжного досвіду щодо організації громад і їх функціонування з державою у нових умовах цивілізаційного розвитку та на принципах тісних взаємовідносин у питаннях управління. Але, водночас, треба не забувати про власні традиції в управлінні. З урахуванням кращого вітчизняного управлінського досвіду доцільно вийти на власну модель системи взаємовідносин держави та суспільства в управлінні.

На думку М. Драгоманова, Швейцарія є зразком політичної федерації, де більшість державних справ вирішується не центральним урядом, а кантонами. Вчений висловлював припущення, що усі держави наблизяться до «швейцарського типу», збагативши його принципом «соціальної справедливості». У майбутньому, на переконання вченого, Західна Європа перетвориться у федерацію, що «виключить війни у міждержавних взаєминах» [253, с. 113]. Починаючи з середини ХІХ ст. українська науково-політична думка досить предметно повернулася у бік Швейцарії, яка, поряд із іншими центральноєвропейськими країнами, для українських мислителів була зразком федералізму, постійно зростаючого добробуту та конструктивного вирішення соціальних проблем. На сучасному етапі розвитку, коли в Україні здійснюється політична, адміністративна та адміністративно-територіальна, судова реформа, а також реформа органів місцевого самоврядування, думки українських науковців знову повертаються до Швейцарії, досвід якої, на думку С. Рудича, хоча й не можна прямо перенести на український ґрунт, проте, він може стати у нагоді при визначенні стратегічного розвитку України [176, с. 395-396; 205, с. 199]. У цілому, погоджуючись з таким твердженням, варто зазначити, що йдеться не про сліпе перенесення прямого досвіду, або запозичення основних елементів системи державного управління Швейцарії. Хоча треба визнати, що така модель найбільш оптимальна для України з багатьох ознак, в першу чергу, це стосується наявності сталих традицій в управлінні на рівні громад. Однак, треба бути реалістами і не покладати сподівань, що сліпе перенесення цієї моделі на вітчизняний ґрунт, забезпечить такий же рівень управління як у Швейцарії. Застосувати нову модель управління в Україні на зразок швейцарської не відважуються з багатьох причин, у тому числі: за наявності бюрократично налаштованого чиновництва; неструктурованого, навколо базових цінностей, суспільства; відсутності системи взаємовідносин суб'єкта й об'єкта державного управління.

Стосовно застосування зарубіжного досвіду в Україні існують різні точки зору. В основному, науковці звертають увагу на те, що вплив зарубіжного досвіду простежується у багатьох сферах суспільних відносин. Наприклад, політичні системи латиноамериканських режимів

правління формувалися за іспанською або французькою моделлю. Але, зауважує Ч.Тіллі, ані фіскальна політика, ані об'єднана поліція, ані інші подібності державних установ не є підставою для запровадження аналогічних демократичних інститутів або необхідністю перенесення їх із одного режиму правління в інший [221, с. 230]. При вивченні досвіду передових країн у сфері державного планування, регулювання і, особливо, організаційної діяльності виникає природне бажання перенести його у вітчизняну практику. Проте, історія свідчить, що механічного запозичення у цієї справі бути не може [49, с. 36-37]. Наприклад, спроби перенести американо-англійські уявлення про громадянське суспільство на терени України – клуби, територіальні об'єднання громадян, у більшості випадків, зазначає М.Михальченко, виявилися невдалими [131, с. 33].

Натомість, Я.Пасько вважає, що творче запозичення європейського досвіду дозволить не лише сприяти реформам у сфері права, освіти, охорони здоров'я та соціальних послуг, а й забезпечити спільне благо усіх громадян як носіїв культурних традицій і правосвідомості. Вдале використання європейського інституту держави добробуту, на його думку, може сприяти усвідомленню необхідності поєднання свободи та рівності прав, права й моралі, приватної власності та соціальної відповідальності за її ефективне використання [167, с. 253]. Іншої точки зору дотримується Ю.Левенець, який зазначає, що нові інститути влади, такі як парламентаризм, конституційне судочинство та інформаційна свобода зовні нагадували систему влади, яка існує у країнах західної демократії. Серед запозичених інститутів особливо наголошують на прийнятті нових конституцій, основним атрибутом яких стала декларація про утвердження держави як демократичної, соціальної та правової системи. Проте, як показав досвід, у новоутворених країнах реалії виявилися не такими, як на те сподівалися. Формальне проголошення, у переважній більшості пострадянських країн, принципу верховенства права та поділу влади на законодавчу, виконавчу й судову значною мірою залишається декларативним імперативом, а не переконливим фактом [118, с. 235-236].

Намагання використати запозичені елементи у системі державного управління, вказує на відсутність вітчизняної стратегії подальшого розвитку держави та неспроможність визнати і повернутися до кращого управлінського досвіду, який, до речі, був запозичений у нас та ефективно використаний в інших країнах світу. Це стосується, зокрема, організації суспільного життя на рівні населених пунктів, соціалізації управлінських процесів, системи охорони здоров'я, освіти, соціального забезпечення, які були під жорстким контролем держави. На сучасному етапі розвитку, в Україні платні послуги, які застосовано у сфері охорони здоров'я, в цілому не покращили рівень обслуговування громадян, а якість ліків залишається під питанням. Таким чином, не окремі чинники, у тому числі матеріальний, а відсутність дієвої системи стає першопричиною неефективності державного управління. У цьому питанні треба погодитися з М.Пахоленком, який вважає, що для

вирішення багатьох питань у сфері суспільних відносин зарубіжний досвід може стати у нагоді, але перед суспільством виникає завдання набагато складніше – не лише змінити режим правління, знайти оптимальні політичні форми, а й змінити суспільно-політичну систему як таку [52, с. 96].

Українські науковці досить стримано висловлюють свою точку зору стосовно застосування зарубіжного досвіду і, переважно вважають, що необхідно враховувати специфіку взаємовідносин в Україні. Так, В.Куйбіда вважає, що не можна механічно переносити зарубіжний досвід на український ґрунт, а необхідно використовувати його творчо, поступово пристосовуючи до українських реалій [112, с. 44–45]. На переконання М.Шкільняка і Я.Ларіної, переймаючи зарубіжний досвід, потрібно враховувати специфіку сучасної економічної ситуації в Україні, а також психологію населення, яка формувалася десятиліттями і потребує тривалого часу для змін [252, с. 188]. На думку О.Тодики, при формуванні на пострадянському просторі демократичної державності та становленні інститутів народовладдя, необхідно обережно підходити до застосування зарубіжного досвіду, оскільки, кожна країна специфічна у своєму історичному та державно-правовому розвитку [226, с. 273]. В.Кремень, Д.Табачник і В.Ткаченко висловлюють думку, що основна проблема полягає у тому, що «теоретики-реформатори, борсаючись у пошуках закордонного «золотого ключика» до дверей у царство ліберальної цивілізації» навіть не намагаються усвідомити «специфіки української історії, своєрідності менталітету народу, оригінальності культури – цього своєрідного генетичного коду суспільства, який буде невідворотно й органічно відторгати від себе будь-які заморські нововведення, що суперечать його єству» [109, с. 638-639]. Натомість, на офіційних заходах та при спілкуванні, замість, юридично визначених на конституційному та законодавчому рівнях, посад осіб органів місцевого самоврядування – міський, селищний, сільський голова, що історично притаманне Україні, завдяки лексикону, який доволі часто застосовують реформатори вітчизняної політики та з легкістю підхоплюють представники засобів масової інформації, використовується термін, запозичений зі Сполучених Штатів Америки – мер, що спричиняє морально-психологічний вплив на громадян, навіть у такому, видавалося б на перший погляд, незначному аспекті.

Проаналізувавши наукову літературу, можна дійти висновку, що найбільш вдало висвітлено взаємовідносини держави та суспільства у багатьох країнах Європи й Сполучених Штатах Америки. Але, як відомо, константу суспільно-економічного зростання, поки ще не винайшли. Тому, з урахуванням цього важливого аргументу, важко чітко визначити тенденції та прорахувати відповідні наслідки, за якими економіка та суспільно-політичне життя певної країни світу можуть кардинально змінитися. Не менш складно дати оцінку тим чи іншим подіям у державі без урахування впливу зовнішніх і внутрішніх чинників на суспільство та

спрогнозувати їх наслідки у майбутньому. У зв'язку із зазначеним, не доцільно віддавати пріоритет єдиному напрямку розвитку, застосувавши на практиці лише одну-дві новації, які запозичені із зарубіжного досвіду. Необхідно враховувати, що удосконалення організаційно-правових засад управління є тим складним процесом, в якому постійно здійснюється оптимальний пошук як теоретичних, так і практичних новацій, залежно від суспільно-політичної ситуації, що відбувається не тільки в Україні, а й у світовому співтоваристві [9, с. 123-124].

Постійне нагадування про те, що необхідно обережно та зважено підходити до застосування зарубіжного досвіду, доводить, у багатьох випадках, про невиправдану пересторогу, з якою деякі українські науковці відносяться до практичних здобутків у сфері державного управління, що століттями використовуються в інших країнах світу. Водночас, деякі з них, майже без жодних сумнівів, закликають до застосування запозичених елементів у системі державного управління України без урахування відповідного аналізу й теоретичних розробок вчених, які ще на початку минулого сторіччя аргументували переваги використання саме вітчизняного досвіду.

Подвійні стандарти до застосування зарубіжного досвіду не створюють атмосфери для усвідомлення необхідності переосмислення державних підходів у багатьох сферах, насамперед, це стосується економічної та духовної сфери – основи площини взаємовідносин держави та суспільства в управлінні. Поряд із тим, у повсякденному житті використовують нові зразки техніки зарубіжного виробництва, застосування яких, на думку ініціаторів псевдоновацій у сфері державного управління, не піддається жодному сумніву. Не береться також до уваги, що, з економічної точки зору, це може зашкодити інтересам держави та негативно вплинути на духовні засади й взаємовідносини в українському суспільстві. При цьому, ініціатори псевдоновацій навіть не намагаються усвідомити, що у подальшому це може спричинити проблеми не лише в управлінському аспекті.

Треба визнати, що у питаннях взаємовідносин держави та суспільства є багато прогалин, які не досліджені на науковому рівні. Залишається багато питань із цієї проблематики, які потребують уточнення з позиції історичного пізнання та управлінського аспекту. Насамперед, є необхідність зосередити увагу на вивченні власного досвіду, акцентуючи увагу на формуванні взаємовідносин у періоди бездержавності, що дозволяло співіснувати громадам і підтримувати відповідний рівень життєзабезпечення, а появою держави, в умовах різних режимів правління – зберегти духовність, культуру, традиції взаємовідносин. Потребують більш детального аналізу дослідження у сфері суспільних відносин періоду XVI-XIX ст., які, в силу різних причин, не змогли застосувати на практиці.

Деякі науковці наполегливо пропонують застосувати іноземний досвід, але, через необізнаність з основами взаємовідносин держави та

суспільства в управлінні в Україні, не до кінця усвідомлюють наслідки його використання та стратегію подальшого розвитку. Пошук компромісних рішень у питаннях спільної відповідальності держави та суспільства за наявний стан у країні, вимагає застосування принципово нової моделі публічного управління в Україні.

Аналізуючи можливі варіанти щодо формування вітчизняної моделі управлінських взаємовідносин держави та суспільства, виникає потреба зосередити увагу на стилі управління та підходах до вирішення нагальних проблем у сфері суспільних відносин. Але, при цьому, не йдеться про необхідність максимального запозичення або, навпаки, повного ігнорування зарубіжного досвіду. Не має також потреби шукати «золоту середину», адже, лише практика застосування дозволить чітко визначити переваги вітчизняної або зарубіжної розробки.

Підводячи підсумок слід зазначити, що кожна вітчизняна чи зарубіжна новація є доречною для становлення державності та розвитку суспільства, але застосувати її на практиці можна з позиції реалій у сфері державного управління. Головне у цьому питанні – дійти розумного компромісу, скориставшись науковими розробками, які адаптовані до застосування в Україні. Аргументувати таку необхідність – справа науковців, втілити на практиці – управлінців.

РОЗДІЛ 6. РОЗВИТОК ВЗАЄМОВІДНОСИН ДЕРЖАВИ ТА СУСПІЛЬСТВА У ПРОЦЕСІ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

Модернізація визначається як розвиток чотирьох базових інститутів сучасного суспільства – конкурентна демократія, ринкова економіка, соціальна держава, масове споживання, що передбачає розв'язання нагальних проблем шляхом реформ та інновацій [232, с. 212]. Сучасна теорія розглядає модернізаційний процес у межах того чи іншого суспільства, не через калькування досвіду інших країн світу, а завдяки поєднанню політичних структур та інститутів, які мають універсальний характер та поєднуються з традиційною специфікою певного суспільства. Такі підходи закладено у політико-соціологічні концепції відомих класиків соціологічної та політичної думки Ф.Тенніса, М.Вебера, Т.Парсонса. За твердженням вчених, процес кардинальної зміни соціально-політичних орієнтацій суспільства передбачає цілеспрямоване поширення на нього різних форм господарювання, звільнених від державної регламентації [178, с. 278]. При цьому, треба враховувати, що системи поглядів та ідей, теоретичні концепції обґрунтування модернізаційних процесів держави та суспільства, практика застосування мають певні відмінності у кожному суспільстві. Адже, системи поглядів щодо суспільного ідеалу формуються у різному соціальному середовищі,

яке має різні правові системи, типи і рівні праворозуміння, правової та політичної культури. Відповідно, різним є рівень розвитку громадянського суспільства та його інститутів [254, с. 26].

У науковій літературі, дедалі частіше, модернізація розглядається під кутом зору цивілізаційного підходу. Один підхід, розглядає модернізацію як долучення до європейської цивілізації, інший – модернізаційні процеси в рамках концепції плюралізму розвитку світових цивілізацій, коли модернізація розглядається як природний, але прискорений процес освоєння цивілізаційних досягнень у рамках «своєї» цивілізації, включення досягнень інших цивілізацій у суспільне життя країни [130, с. 32]. Ідеальним варіантом, який дозволяє створювати передумови поступового перетворення, на думку Р.Мухаєва, є паралельне здійснення економічної і політичної модернізації, коли політична модернізація формує розвинену систему представництва інтересів, зміст яких задається становленням ринкових відносин. Однак, складність такого варіанту зумовлена проблемами управління процесами одночасної зміни системних властивостей суспільства і функцій економічних та політичних структур [137, с. 325].

У більшості країн світу, які модернізуються, застосовують економічні та конкретно-управлінські критерії оптимальності систем управління. В.Голубь (Токовенко) зазначає, що вони мають вузькоспеціалізований характер і розроблені для обмежених управлінських систем. Макроекономічні критерії ефективності управлінської діяльності не є операціональними і, по суті, мають індикативний характер. У зв'язку з цим, вони можуть бути лише загальним і приблизним знаряддям для оцінки ефективності системи управління. Внутрішньосистемні критерії оптимальності часто застосовуються у сучасних теоріях політичного управління. Вони мають емпіричний характер і стосуються владно-розпорядчої діяльності. При певній адаптації такі методи придатні для оцінки ефективності управлінської взаємодії як на рівні суспільства, так і на рівні окремих соціальних систем [227, с. 404]. Дещо інший підхід необхідно застосовувати для оцінки управлінських взаємовідносин держави та суспільства, адже, суб'єкт і об'єкт державного управління має кожен свою, досить складну систему взаємовідносин. Оцінка управлінських взаємовідносин держави та суспільства має відбуватися за результатами функціонування відповідної структури управління, основна мета якої – забезпечити взаємопроникнення суб'єкта та об'єкта у системі державного управління.

Вважається, що процес вдосконалення державного управління є концентрованим усвідомленням значущості діяльності суспільства з оволодіння знаннями про закономірності управлінського впливу держави. Динамізм суспільства, складність та багатогранність завдань, які ним вирішуються, висуває підвищені вимоги до державного управління, яке повинне не лише відповідати їх рівню і масштабності, але й, до певної

міри, випереджати його розвиток з тим, щоб створювати для нього сприятливі організаційні, функціональні та діяльнісно-практичні передумови. Для цього, процес вдосконалення державного управління має бути планомірним, безперервним, систематичним, реалістичним, а головне – результативним. У цьому аспекті, саме зміст і організація цього процесу є неодмінною умовою і головним чинником ефективної реалізації соціальних ресурсів державного управління. Науковці стверджують, що рівень, якість та ефективність державного управління є важливим джерелом соціальної модернізації, і виступають рушійною силою розвитку суспільства, а в ньому – людини та держави, а в ній – громадянина [48, с. 211]. Таким чином, модернізація системи державного управління має ґрунтуватися на певних правилах і порядку застосування новацій управлінського характеру. Якщо таких умов не дотримано, новації можуть залишитися нереалізованими, зокрема, за відсутності дієвого механізму практичної реалізації, а також структур управління, які покликані, не лише забезпечити практичну реалізацію, а й спроможні виступити на захисті територіальних громад – основи громадянського суспільства.

Необхідність модернізації державного управління пов'язують із довготривалими системними потрясіннями, до основних причин яких, деякі науковці відносять управлінську кризу [170, с. 23]. Водночас, необхідно враховувати, що державне управління знаходиться у прямій залежності від ступеня складності державної системи, структури державного управління та рівня розвитку суспільних відносин. Прогрес у сфері державно-управлінських відносин здійснюється у визначених межах, вихід за які породжує знецінювання, неефективність та монополізм державного управління. Тому, наука державного управління покликана визначити межі формування, функціонування та розвитку державно-управлінських відносин. Динаміка розвитку держави та суспільства, за останні 10-15 років, вказує на необхідність застосування більш стабільної системи державного управління. Доцільно підняти та визначити політичний аналіз державно-управлінських процесів, соціальних аспектів державного управління та гуманітарного аналізу державно-управлінських рішень.

Структура державного управління, попри значне удосконалення за часів незалежності України, до кінця так і не позбулася головного її недоліку – централізації управління, а надмірна кількість структур державного управління, покликаних створити та забезпечити умови для сталого розвитку країни, на сьогодні, так і не забезпечили стабілізацію у суспільстві. Водночас, спроба відійти від принципів централізованого управління, через прийняття конституційно-законодавчих актів, націлених на становлення і розвиток місцевого самоврядування в Україні, на практиці довела неспроможність організувати на місцевому і регіональному рівнях ефективне управління та забезпечити дієвий взаємозв'язок між органами місцевого самоврядування і територіальними

громадами у розв'язанні проблемних питань. Тому, доцільно переглянути існуючі підходи до структури місцевого самоврядування в Україні та застосувати інноваційні моделі, здатні забезпечити системний зв'язок між територіальними громадами і органами державного управління.

Державне управління має бути більш динамічним, тобто, не відставати від реалій життя, при цьому, передбачаючи соціальні процеси, спрямовуючи та прокладаючи шлях до їх практичної реалізації на користь громадянського суспільства. Інколи, державне управління здійснюється без розподілу влад або, взагалі, без врахування думки відповідних гілок влади, а органи управління ставлять перед фактом щодо прийнятих управлінських рішень. Напевно, потрібно зробити серйозні висновки з цих питань, що мають стати критерієм при прийнятті державно-управлінських рішень.

Практика доводить, що протиріччя між гілками влади пов'язані з неефективним управлінням. Тому, доцільно спробувати, через процедуру вдосконалення державно-управлінських рішень, змінити таке становище державного управління в Україні. Адже, й досі спостерігається:

- незахищеність громадян від адміністративного диктату органів державної влади та управління;
- нездатність системи державного управління ефективно і вповному обсязі надавати державно-управлінські послуги членам суспільству та територіальним громадам;
- неможливість членів суспільства реально впливати на прийняття рішень державною владою.

При цьому, слід зауважити, що усі хочуть управляти і намагаються це зробити, але ефективності, при цьому, немає. Одна з основних причин – втрата здатності впливати на суспільство і державу системно. Держава – це великий соціальний організм про який треба дбати постійно, а не фрагментарно, час від часу поповнюючи державне управління деякими новаціями. Безперечно, проводиться робота щодо вдосконалення роботи в органах державного управління, приймається чимало програм і концепцій, але не висловлюються думки стосовно глибинних явищ, що виникли за останні роки, коли, по суті, виникло офіційне і тіньове управління [143, с. 77-79].

Актуальним є питання модернізації державно-управлінських відносин, що передбачає наближення апарату державного управління до населення. На переконання В.Цветкова, це можливо здійснити за умови докорінної зміни функцій і повноважень законодавчої і виконавчої гілок влади, які забезпечуватимуть вільне і безпечне благополуччя, переорієнтацію на пріоритет прав і свобод людини відносно інтересів держави. Тобто, йдеться про докорінну трансформацію соціального призначення державної влади [200, с. 11-12]. Однак проблеми державного управління не вирішуються спонтанно, а потребують вдумливого підходу до кожного аспекту управлінського процесу. При цьому, неможливо вести роботу у будь-якій сфері науки або практичній сфері, без розуміння –

якими категоріями ми оперуємо. Досі немає нормативних дефініцій, що вводили б нас у однозначне розуміння деяких категорій, наприклад, область, район, територія. Кожен діє в цьому напрямку так, як розуміє. Загалом, сьогодні відсутня системність в управлінні, а внесення змін до управлінських рішень здійснюється, здебільшого, без наукового обґрунтування та детальної інформації про можливі наслідки. Тому, потрібно розробити стратегічний документ, який визначив би вектор розвитку України на дострокову перспективу.

Державне управління майбутнього не виправдано пов'язується з відомими симптомами інституціональної кризи держави – суперцентралізацією і бюрократизацією, зверхрегуляцією, відривом державно-управлінських форм від соціального змісту, перетворенням народу в об'єкт державного управління. Видається, що майбутнє державного управління відбуватиметься дещо за іншим сценарієм, ніж його прогнозують. У майбутньому відбудуться радикальні зміни у взаємовідносинах держави та суспільства. Вочевидь, будуть суттєво змінюватися класичні підходи до державного будівництва у зв'язку з розпадом централізованих держав на численні самостійні одиниці, які будуть, у подальшому, взаємодіяти між собою без диктату та нав'язаної субординації. Увесь цей процес супроводжуватиметься заміною ієрархічних пірамідальних структур управління на квадратно-паралельні, відповідно до принципів народовладдя. Провідне місце у державному управлінні займуть саморегулюючі незалежні адміністративно-територіальні одиниці, що тісно взаємодітимуть між собою, на засадах задоволення інтересів населення відповідними послугами. Підготувати передумови для цього, необхідно завчасно, починаючи від теоретичних розробок, інноваційних моделей, підготовки кадрового потенціалу країни та працювати з урахуванням нових підходів до державного управління [143, с. 79-80; 147, с. 10].

За підсумками аналізу, проведеного науковцями, існуюча система державного управління в Україні не виконує тих функцій, які покладає на неї демократична, правова держава з ринковою економікою, а саме: задоволення потреб та інтересів громадян [244, с. 53]. За роки незалежності відбулися зміни в усіх сферах життя суспільства, створено основи демократії та інститути ринкової економіки. Натомість, загальна оцінка реформ доводить про низку проблем, що заважають ефективному їх проведенню. Громадськість і науковці дотримуються думки, що публічна адміністрація України не відповідає стратегічному курсу держави на демократію, «оскільки, залишається неефективною, схильною до корупції, внутрішньо-суперечливою, надмірно централізованою, закритою від суспільства, громіздкою і відірваною від потреб громадян». У зв'язку з цим, принципового значення набуває теоретичне і методологічне осмислення процесів удосконалення діяльності інститутів влади, пристосування сучасної парадигми публічного управління до українських реалій. Тому, М.Лахижа пропонує розглядати модернізацію

публічної адміністрації у взаємозв'язку із становленням громадянського суспільства [117, с. 5]. При цьому цей процес необхідно розглядати з урахуванням інших проблем, що існують у державному управлінні України.

До основних факторів, які протистоять модернізації державного управління відносять: «відставання (від змін інших сфер життєдіяльності суспільства); здійснення на непідготовленій основі (недостатній рівень розвитку громадянського суспільства з відповідним відставанням розвитку його інститутів)». Це може привести, навіть, до утворення кризової ситуації у суспільному житті [34, с. 139]. В умовах обмежених ресурсів, здатність державних органів у системі державного управління забезпечувати задоволення насущних потреб суспільства, громадян, служить критерієм їх ефективності. Підвищення ефективності системи державного управління знаходиться у площині напруженості між дефіцитом якості управлінських послуг, які надаються суспільству державою, і необхідністю відповідати зростаючим потребам соціальної модернізації. Модернізація управління вважається ефективною: по-перше, при вдосконаленні його структурно-інституціональної організації, по-друге – підвищенні якісних характеристик кадрового складу державних органів, по-третє – мінімізації витрат в оптимальному співвідношенні з об'єктивними потребами розвитку [48, с. 200]. Паралельно з цим, держава потребує не лише розробки та впровадження власної концепції сталого суспільного розвитку, а й неординарних підходів до модернізації державного управління, виборчої системи, форм політичної участі та інших складових громадянського суспільства. Системна криза, яку переживає Україна, створює серйозні перешкоди на шляху стратегічного розвитку та економічного зростання. Експерти зазначають, що однією з головних передумов подолання системної кризи є консолідація української нації та впровадження ефективної моделі модернізації системи державного управління, яка побудована на принципах демократизації, відкритості та відповідності умовам глобалізаційного розвитку [34, с. 139; 199, с. 3-4].

Аналізуючи державне управління як цілеспрямований процес, Н.Нижник і О.Машков звертають увагу на необхідність визначення мети, що реалізується у процесі управління. Інакше кажучи, кому потрібне це управління? У разі, якщо суспільство, за тих чи інших обставин, не захоче використовувати цілі, що поставлені державними управлінцями, тоді потрібно змінювати мету або дати можливість державним інститутам, які від імені суспільства їх визначили, виробити нову парадигму державного управління. Якщо стан об'єкта не влаштовує суб'єкта, то йому необхідно так організувати вплив на об'єкт, щоб перевести у новий стан, який задовольнить суб'єкта [145, с. 26-27]. З урахуванням зазначеного, можна дійти висновку, що, з позиції управлінського аспекту, цей процес має відбуватися шляхом впровадження нових інститутів громадянського суспільства, які, в комплексі з іншими елементами системи державного

управління, повинні забезпечити подальший суспільний розвиток.

Модернізації є важливим показником розвитку держави, рівня життєдіяльності громадян, важливою передумовою демократичної, соціальної, політичної й культурної організації суспільства. Натомість, усе частіше модернізація породжує тенденції кризових явищ, глибинних суперечностей, що засвідчує «кризу ефективності національних держав», «кризу легітимності міжнародних інститутів», «кризу ідентичності» сучасної людини, яка обережно ставиться до «космополітичних цінностей» та надає перевагу національним орієнтирам суспільного розвитку як каталізатору подолання внутрішніх та зовнішніх суперечностей [34, с. 131]. У таких суспільствах модернізація може зруйнувати норми соціальності та призвести до кризи структурного устрою, до дезінтеграції та хаосу. Саме тоді виникає проблема відродження моделей, що існували раніше. Це демонструють країни Азії, Африки і Латинської Америки, де намагання впровадити європейські принципи і норми способу життя виявилися нежиттєздатними. У цих країнах довелося здійснювати «модернізацію навпаки», відроджуючи звичні соціальні інститути та норми, щоб забезпечити життєздатність суспільств [130, с. 61].

Особливої уваги вимагає ціннісна сторона програми модернізації. Адже, її основний принцип ґрунтується на ствердженні цінностей індивідуалізму, коли інтереси особистості вищі інтересів суспільства. Ціннісна переорієнтація суспільства призводить до зниження значення соціальних дій. Індивід поступово доходить висновку, що колективно узгоджені дії не можуть принести йому ніякої користі, власне життя потрібно будувати на свій власний розсуд, а такі поняття як «особисте» та «суспільне» розташовуються у різних світах, не пов'язаних один з одним [232, с. 218]. Тому, у процесі модернізації важливо не випустили з поля зору головний елемент громадянського суспільства – людину, яка має свій внутрішній світ і власну систему життєзабезпечення. Не враховувати її внутрішній потенціал, а різними способами намагатися довести людину до усвідомлення необхідності модернізації, без прямої участі людини, не приведе до позитивного результату. За твердженням науковців, будь-які реформи можуть бути реалізовані лише при усвідомленні і зацікавленні учасників, інакше вони приречені на небуття [48, с. 203].

Проголошення України незалежною державою відкрило можливості для модернізації суспільства на засадах світового досвіду та власних потенційних можливостей. Але, через розрив між очікуваними наслідками політичних змін та реальними результатами, потрапило до всепоглинаючого «дракона», що у політології отримав назву «синдром модернізації», тобто протиріччя між процесом диференціації, вимогами рівності та здатністю політичної системи до інтеграції. Цей процес є наслідком взаємозв'язку і взаємодії основних криз політичного розвитку, до яких належать:

– криза ідентичності, що вказує на розрив соціально-структурних підрозділів суспільства з політичною системою;

– криза легітимності, про що свідчить низький рівень лояльності населення до політичної системи та відсутність злагоди у суспільстві;

– криза участі, що полягає у відчуженні населення від політичного життя, створення правлячою елітою перешкод для включення у політичну діяльність соціальних груп;

– криза проникнення, тобто невідповідність, проголошених владою, мети та напрямів соціального розвитку наявній соціально-політичній ситуації, низький рівень можливостей системи державного управління;

– криза розподілу, що відбувається у зв'язку з порушенням принципів забезпечення прийняттого для суспільства рівня матеріального добробуту та допустимої межі соціальної нерівності [178, с. 286].

У суспільстві з чітко визначеними ознаками кризи, інноваційний процес втрачає послідовність, механізми фільтрації перестають функціонувати, поява, розповсюдження та впровадження новацій носить, як правило, хаотичний характер, що ще більше підсилює нестабільність суспільства-системи. Усе це є наслідком нездатності суспільства-системи відновити свою динамічну рівновагу [151, с. 531]. Проведені дослідження доводять, що при 30% невдоволених або критично налаштованих громадян починається дезорієнтація соціальної системи, а при 50-60% – настає криза. Виходячи з цього, планку добровільної згоди при прийнятті та реалізації рішень необхідно мати на рівні 60-70%. Природно виникає питання: чому існує і зростає ступінь недовіри до органів влади і відчуження громадян від них? Одна з відповідей на це питання – низька ефективність діяльності органів державної влади, невміння вирішувати та пояснювати реальні проблеми, що стоять перед країною і суспільством. У зв'язку з цим, неминуче виникає проблема конфліктних взаємовідносин між державними чиновниками та громадянами [48, с. 193-194]. З метою подолання таких конфліктів доцільно застосувати відповідну структуру взаємовідносин держави та суспільства в управлінні, де місце арбітра займатиме спільна позиція суб'єкта та об'єкта державного управління стосовно належного виконання своїх зобов'язань. Тобто, неупереджена думка суспільства щодо належного виконання органами державного управління своїх обов'язків із забезпечення громадян управлінськими послугами та виражена позиція органів державної влади з оцінки належного виконання громадянами своїх прямих обов'язків перед державою.

Модернізація, як інтернаціональний процес та один із варіантів суспільного розвитку в умовах глобалізації, приводить до утвердження нової моделі взаємовідносин суспільства та держави, що породжує нову модель системи державного управління [34, с. 139]. Модернізаційний підхід потрібно поширити на взаємовідносини держави та суспільства. Але для цього необхідно визначитися: що може зробити суб'єкт для

об'єкта державного управління крім певної фінансової підтримки його інститутів? Науковці зазначають, що держава як партнер і конкурент громадянського суспільства, може його заборонити, насадити «декоративні» громадянські структури. Однак, якщо держава не заважатиме існуванню інститутів суспільства, то це, вважають дослідники, буде велика допомога для подальшого розвитку. Держава, яка прагне модернізації, обов'язково запросить до діалогу та співробітництва інститути громадянського суспільства. При цьому, важливо, щоб держава не обмежилася діалогом лише з одним його представником – політичними партіями [176, с. 83], а розпочала цей діалог з територіальними громадами – основою громадянського суспільства в Україні. З метою формування принципово нових взаємовідносин суб'єкта та об'єкта у сфері державного управління, держава має сприяти розповсюдженню досвіду структур публічного управління, створених безпосередньо мешканцями населених пунктів. Таким чином, суть модернізації має полягати у налагодженні партнерської співпраці управлінських структур держави та суспільства для розв'язання нагальних проблем в економічному, політичному та духовному аспектах на загальнодержавному рівні.

Натомість, переважна більшість соціологів ставлять під сумнів саме поняття суспільного прогресу на основі модернізації. Ідеї модернізації полягають в економічному розвитку та зростанні матеріального добробуту населення, принципах меритократії, приватної власності, індивідуальної свободи особи, але, при цьому, недооцінюють не менш значущі аспекти еволюції суспільства – ідеї рівності, відповідальності, солідарності, сталі традиційно-консервативні цінності. Такі категорії, як доброта і довіра, що становлять основу людського існування, залишаються поза межами пояснення можливостей концепцій модернізації. Разом із тим, модернізація у сучасних формах руйнує соціальну сферу суспільного життя, організацій та неформальних відносин [232, с. 219-220]. У зв'язку з цим, у процесі модернізації системи державного управління в Україні, важливо не випустити з поля зору самий важливий аспект – людські взаємовідносини, без наявності яких потреба у будь-якій модернізації автоматично відпаде, через безперспективність її подальшого проведення. Для ефективного проведення модернізації необхідно сконцентрувати основну увагу на споконвічних принципах добра та справедливості, підтримку тісних взаємовідносин всередині громади, колективу, суспільства в цілому і, на таких засадах, формувати принципово нову структуру взаємовідносин держави та суспільства в управлінні.

З практики соціальних перетворень у Східній Європі та безсистемних змін в Україні у 90-ті роки ХХ ст., Я.Пасько доходить висновку, що модернізаційний проект, побудований лише на механізмах вільного ринку, виявився неефективним стосовно спроможності модернізації та демократизації суспільства, освоєння нових технологій, економічного і світоглядного розвитку суспільства. Історичний досвід також доводить небезпечність втілення політиками курсу суцільного

підпорядкування суспільства ранній ліберальній ідеології економічної свободи. За такої однобічної форми сприйняття західного досвіду, переважна частина населення стала заручником тіньової економіки, сфери руйнування особистості та занепаду моральних засад. Суспільство втратило точку опори, деградація та моральні проблеми стали звичною ознакою перехідного періоду, а економічна криза призвела до повного колапсу соціальної сфери, втрати мінімальних державних соціальних гарантій, які існували за часів соціалістичного минулого [167, с. 3].

Аналізуючи проблеми та тенденції подальшого суспільного розвитку, науковці доходять висновку про необхідність пошуку виходу з ситуації, яка склалася внаслідок порушення економічних та політичних взаємовідносин між державою та суспільством. З двох варіантів: капіталізм чи соціалізм – більшість громадян надає переваги «третьому шляху», що змогло б поєднати в собі конструктивні риси двох протилежних суспільних устроїв. Варіант поєднання державного управління і ринкових методів найбільшою мірою відповідає очікуванням опитаних громадян. З незначними відхиленнями, його кількісний вимір за три роки (2002-2004 рр.) становив – 46%. Це значно більше від кількісних показників взаємно альтернативних варіантів: за ринкові відносини – 6%, за повне державне регулювання – 31% [232, с. 114-115]. Таку прихильність до «третього шляху» можна пояснити тим, що ця ідея ставить перед суспільством конкретну мету, а саме: подолати біполярну структуру економічних відносин: власники виробництва, з одного боку, і робітники, що позбавлені засобів виробництва, – з іншого. У такому контексті, «знищення класів» є поступовим усуненням з громадського життя факторів, які розколюють суспільство на класи і зумовлюють класовий характер панування еліти. «Знищення» класів – це процес витіснення класової дихотомії на другий план зі створенням передумов для розв'язання конфліктів між соціальними групами та їх суспільної інтеграції [109, с. 594].

Враховуючи ту обставину, що українське суспільство не надає переваги капіталістичній та соціалістичній системі державного управління, а сподівається на особливий «третій» шлях, на думку політологів, магістральний напрям подальшого розвитку перехідного суспільства визначити буде не просто. Тому, однією з проблем політичної модернізації є досягнення стійкої рівноваги та політичної стабільності у суспільстві на основі визначення природи і напряму процесів, що відбуваються саме в ньому. У контексті цієї проблеми, науковці вважають, що надзвичайно важливими для українського суспільства є такі умови для її розв'язання:

– збалансування державного управління та системи місцевого самоврядування з акцентом на здатність українських громадян відтворювати індивідуальні та громадські форми раціонального господарювання, а також утворення різноманітних місцевих форм самореалізації населення на локально-суспільному та особистому рівнях;

– виявлення протиріч у загальнодержавних, галузевих, регіональних, колективних та особистих інтересах, з визначенням їх узгодження, з метою досягнення раціонально-суспільного та політичного консенсусу в ухваленні соціально важливих рішень;

– вирішення питання адміністративно-територіального устрою з метою запобігання деконцентрації влади та дезінтеграційних процесів на локальному рівні [178, с. 287-288].

За словами відомого теоретика, О.Богданова, не можна встановити, навіть приблизно, час докорінної зміни суспільних форм і заміни їх новими. Перехід до нових форм доводиться сприймати умовно, адже, новий лад виникне у тому випадку, якщо суспільство буде рухатися вперед у своєму розвитку. Разом із тим, історія стародавнього світу довела, що людські суспільства можуть іноді повертатися назад, занепадати чи розкладатися. Історія первісного людства, а також деяких східних товариств дає підстави стверджувати про можливість тривалого застою. Натомість, для застою або деградації потрібні достатні причини [28, с. 90-91]. Кожне суспільство, яке перебуває у процесі свого розвитку має відповісти на ці питання та навести відповідні аргументи, але періоди застою дають можливість жителям відповідних громад усвідомити необхідність переходу від централізованого до громадівсько-державного управління [8, с. 57].

Для того, щоб розглядати питання взаємовідносин держави та суспільства у процесі модернізації державного управління, необхідно визначитися з питанням: якої форми суспільного ладу намагаються досягти в Україні. Не вдаючись у полеміку з цього питання, треба погодитися з тим, що для України найбільш прийнятним є «третій шлях». Інша річ, як цей процес розуміють громадяни, а також – у чому полягає його відмінність від існуючих моделей. Вважається, що центральним елементом інтеграційної концепції «третього шляху» є державне регулювання, що обґрунтоване в умовах ринкових відносин. Водночас, це не означає повернення до адміністративно-командних методів управління. Світовий досвід засвідчує, що у сучасних умовах держава дедалі ширше застосовує прогнозування та планування на макроекономічному рівні. Адже, без зазначених важелів впливу держави, неможливо подолати глибоку фінансову кризу, забезпечити структурну перебудову економіки, визначити пріоритети у розвитку науки і техніки, утримувати на належному рівні обороноздатність країни [109, с. 658-659].

З урахуванням зазначеного, науковці доходять висновку, що у більшості громадян домінує ідея «третього шляху» – синтезованого варіанту побудови вітчизняної економіки. Тобто, такого устрою суспільства, яке, з одного боку, відповідало б позитивним соціальним здобуткам державно-планової системи соціалізму, а з іншого – відкрило широкий простір для підприємницької ініціативи в межах контрольованих державою. Але поряд із тим, вчені зазначають, що «третім шляхом» не можна вважати удосконалений варіант контрактної держави або щось на

зразок суспільства «нового порядку». При цьому, копіювання інших схем чи моделей дослідники не вважають виправданим з тієї причини, що воно відбиває досвід суто капіталістичних країн, економіка яких тривалий час будувалася, функціонувала та розвивалася на приватновласницьких засадах і, відповідно, не мала досвіду соціалістичного господарювання [232, с. 115].

На основі переоцінки соціалістичного минулого з'явилася нова філософсько-правова концепція, яка пропонує радикальну модель модернізації постсоціалістичних суспільств (автор цієї концепції – В.Нерсисянц) [138, с. 336-348]. В основі цієї концепції закладена ідея, суть якої полягає у відмові від соціалістичної держави з системою соціальних послуг та обґрунтуванні «об'єктивно-історичної можливості» нового (постсоціалістичного, але не буржуазного) типу індивідуальної власності, права, ринку, громадянського суспільства і правової держави, «нового (некапіталістичного і несоціалістичного) цивілітарного устрою» як наступної сходинки історичного розвитку, умови і форми примирення комунізму та капіталізму. Матеріальною основою такого устрою має стати відмова від колективної власності соціалізму та приватної капіталістичної власності. Замість цього, пропонується юридичне закріплення інституту громадянської (цивілітарної) власності, яка є ідеальною часткою кожного власника у загальній власності усіх громадян [254, с. 36].

За словами автора цієї ідеї, В.Нерсисянца, соціалістична власність буде перетворена на індивідуалізовану громадянську власність, і кожен громадянин стане володарем реального суб'єктивного права на, рівний для усіх, мінімум власності [138, с. 337]. Вчений також вважає, що наявність цивільної власності означатиме реальну гуманізацію відносин власності, дійсне подолання відчуженості від власності в інтересах кожної людини [138, с. 343]. На думку С.Тимченка, сама ідея, яку запропонував В.Нерсисянц, щодо закріплення громадянської власності шляхом зрівняльного розподілу усього майна, становить певний інтерес, але лише формально закріпленого права власності для активної діяльності суб'єктів громадянського суспільства, на його переконання, ще недостатньо [222, с. 119-120]. Ф.Шульженко зазначає, що спроба В.Нерсисянца раціоналізувати ретроспективний досвід державотворення є зрозумілою та виправданою, з огляду на широкомасштабну участь населення у соціалістичному експерименті, який, хоча й «ґрунтувався на утопічній ідеї і супроводжувався терором», але виявив життєздатність та створив, на основі зрівнювальної справедливості, мінімальні соціальні стандарти у суспільстві. Однак, такі спроби, вважає дослідниця, не мають перспективи, оскільки, недооцінюють об'єктивні процеси соціального прогресу та затримують перехідні суспільства на старті реформ [254, с. 36-37]. Із таким твердженням не можна погодитися з багатьох причин. Адже, будь-яка ідеалістична ідея щодо майбутнього державотворення, де основна увага приділяється справедливим соціальним стандартам у суспільстві, має право на існування. Безумовно, такі моделі потребують

детального вивчення, насамперед, з позиції можливостей застосування на практиці. Не менш важливим питанням є аналіз новацій з управлінської тематики. Після всебічного обговорення із залученням громадськості, необхідно обрати найоптимальнішу модель для можливого застосування на загальнодержавному рівні. Саме такий підхід сприятиме визначенню ефективної моделі публічного управління, де пріоритет надано, насамперед, життєзабезпеченню людини [14, с. 105; 197, с. 60-61].

Доречно зазначити, що майже аналогічний підхід, який запропонував у своїй концепції В.Нерсесянц [138, с. 336-348], після закінчення другої світової війни був реалізований у Німеччині. Але, у цій концепції замість власності був закладений принцип рівнозначного розподілу коштів, якими кожен громадянин Німеччини мав скористатися на свій розсуд. Практика довела, що такий підхід, з позиції матеріального розподілу наявних ресурсів, виявився найбільш раціональним і справедливим. А головне – це дало можливість громадянам відчувати себе рівноправними і відповідальними власниками, які мають самостійно відновити економіку країни. На сучасному етапі розвитку, ФРН входить у десятку найбільш економічно розвинутих країн світу і справедливо займає це місце завдяки виваженій політиці держави і принциповій позиції суспільства.

З проведеного аналізу, можна дійти висновку, що в основу зазначених концепцій закладений принцип справедливого розподілу матеріальних ресурсів, який надає можливість усвідомити людині своє місце у суспільному розвитку, через матеріальний чинник. Такий принцип заслуговує на увагу в частині стартових можливостей людини на початку проведення реформи державного управління. Разом із тим, за загальними підходами модернізації у такий спосіб, не враховуються можливості осіб, які, в силу не залежних від них обставин, не спроможні на одному рівні з іншими громадянами, в повній мірі, скористатися цією можливістю. Виходячи з цього, є необхідність проведення модернізації на користь розвитку територіальних громад, які об'єднують різних за віком і фізичними можливостями осіб. Основна ідея модернізації має полягати у створенні належних умов для життєдіяльності громади – основи громадянського суспільства в Україні. Відповідно, основна мета модернізації – створення самодостатніх територіальних громад. Під час проведення модернізації, досягатиметься належний рівень життєзабезпечення населених пунктів, що забезпечить аргументовані підстави для формування громадянського суспільства в Україні.

Слід констатувати, що українському суспільству, в силу відомих причин, справедливим розподілом матеріальних ресурсів (державного майна та фінансів), так і не довелося скористатися. Практика доводить, що усе те, що залишилося від державної власності, не забезпечує потреби суспільства в повній мірі, а комунальної власності, за виключенням об'єктів соціальної сфери, фактично не існує. Це означає, що у процесі модернізації необхідно застосувати кардинально нові підходи, при цьому,

обов'язково враховувати матеріальний чинник – власність, без якого будь-які реформи приречені на безперспективність. Для цього потрібно змінити сам підхід до стратегії щодо модернізації. Суть модернізації має полягати у тому, що замість перерозподілу майна слід зосередити увагу на створенні нової форми власності: спільної власності держави та суспільства – громадівсько-державної власності. Такий підхід у процесі модернізації є новацією, який піде на користь матеріального забезпечення держави та суспільства в особі територіальних громад в Україні. Для України цей шлях буде нелегким, але необхідним для подолання системної кризи, яка охопила усі сфери суспільного життя.

Треба визнати, що перехід від однієї моделі державного управління до іншої не відбудуватиметься безболісно, а тому, потрібно застосувати системні підходи до створення структури взаємовідносин держави та суспільства в управлінні, а також запропонувати реальні механізми для консолідації суспільства. Якщо українське суспільство не буде консолідуватися швидше, а держава не стане демократичною, М.Михальченко вважає, що системна трансформація держави та суспільства не матиме історичного вектора, а Україна стане «іграшкою в бурхливому морі історичного простору й часу». Тому, конструктивні соціальні сили в Україні мають зрозуміти, що перед ними виникає історичне завдання – перейти на новий рівень суспільного розвитку, який змінить рівень життя громадян. При цьому, науковець зазначає, що жорсткого економічного детермінізму у таких процесах немає, а історичну роль відіграють інші механізми: вміння подолати кризу влади, ідеології, знайти нові модернізаційні підходи до сільського господарства, промисловості, використання робочої сили, розвитку освіти та науки [130, с. 378-379].

До другої основної проблеми у процесі політичної модернізації українського суспільства, науковці відносять пошук оптимальних способів переходу від традиційного суспільства до раціонального, «пом'якшення вірогідного зіткнення старих, традиційних для даної національної політичної культури, цінностей і норм політичного життя з новими модернізованими інститутами». У цьому питанні, на думку вчених, необхідно уважно поставитися до формування політичного режиму, створення системи соціального управління, зорієнтованих на витворення стилю соціально-політичного життя, які відповідають запитам та внутрішнім потребам українського суспільства, що, зокрема, передбачає:

- цілеспрямоване подолання ситуації загальної невідповідності до реформування системи державного управління і залежності ззовні, а також запозичення загальноцивілізаційного політичного досвіду та врахування процесів модернізації інших країн світу;

- недопустимість механічного перенесення на вітчизняний ґрунт зарубіжних інститутів, без урахування національно-психологічних особливостей народу і характерних рис сучасно-політичної ситуації;

– обмеження впливу на державотворчий процес вузькопартійних інтересів, подолання особистісних рис, зумовлених негативним досвідом, що полягає у відмові від політичного життя, окрім стихійного протесту; суперечливому поєднанні демократичної і тоталітарної свідомості, паралельної орієнтації на несумісні цінності;

– зміну ступеня та характеру інституціоналізації суспільства завдяки розвитку (замість формалізованих), офіційних державно-політичних інститутів асоціативно-громадського життя, народжених самою логікою розвитку суспільства (співіснування на місцевому рівні управління різних форм самореалізації населення) [178, с. 288-289].

До пріоритетних напрямів, що розкривають потенціал соціальних ресурсів модернізації державного управління, відносять: 1) вдосконалення структурно-інституціональної організації системи державного управління, з можливо, більшою мірою оптимальності, що відповідає соціальним очікуванням та потребам прогресивного розвитку; 2) впровадження гнучко-модульних систем менеджменту, маркетингу, моніторингу, пов'язаних з проведенням соціальних заходів політичного, адміністративного, економічного та правового характеру; 3) опрацювання механізму взаємодії державних органів з громадськими організаціями, партіями, засобами масової інформації, інститутами громадянського суспільства, включаючи створення у власній структурі ефективно працюючих служб по зв'язках з громадськістю; 4) вдосконалення інформаційно-комунікаційних систем, що забезпечують виконання управлінських функцій; 5) оптимізацію організаційно-структурних механізмів, оперативних, і тому подібних, заходів, що проводяться з метою удосконалення державного апарату управління; 6) підвищення професіоналізму та компетентності державних службовців, їх культурно-освітнього рівня; 7) вдосконалення кадрової політики і управління персоналом у системі державної служби [48, с. 201-211]. До основних напрямів реформування, Ф.Шульженко відносить також узгодження системи державного управління з вимогами ринкових відносин. Одним з провідних аспектів цього напрямку, на думку дослідниці, має стати визначення меж впливу органів державного управління на сферу підприємницької діяльності. Іншим важливим напрямом має бути визначення завдань виконавчої влади щодо сприяння розвитку ринкового саморегулювання, вільної конкуренції та бізнесу. Що стосується адміністративної реформи, то вона має усунути дуалізм виконавчої влади на місцевому рівні, а також вирішити питання щодо доцільності існування інституту місцевих державних адміністрацій на рівні районів. Проблеми районів та населених пунктів мають розв'язуватися безпосередньо територіальними громадами та їх органами управління. Лише за таких умов місцеве самоврядування зможе стати повноцінним інститутом громадянського суспільства [254, с. 317-318].

Такі завдання можна вирішити, реалізувавши модернізаційну стратегію розвитку українського суспільства, пріоритетною складовою

якої має бути модернізація системи державного управління на основі «верховенства права та обмеження центральної влади в інтересах прав і свобод громадян, місцевого самоврядування та інших недержавних інституцій». Це дасть можливість, зазначає О.Пухкал, подолати «кризу зростання», тобто, коли політична демократія відстає від запитів громадянського суспільства [199, с. 4]. Але без адекватно розвинених соціальних передумов, модернізація може привести до «модернізаційної утопії», спричинивши, тим самим, появу низки негативних факторів. Аби цього не сталося, на думку Р.Войтович, необхідною умовою є: по-перше, реформаційна діяльність державної влади; по-друге, конструктивне зусилля, зацікавлених у створенні відкритого суспільства, демократичних сил. Всупереч цьому, неминучим є «утопічний популізм», який може, привести навіть, до модернізаційного авторитаризму. Тому, вважає дослідниця, не можна стверджувати, що модернізація, на відміну від глобалізації, створює певну визначеність у суспільному розвитку, а також, що це процес, який регламентує та детермінує усі форми суспільного розвитку, оскільки, це стає запереченням можливості існування відкритого суспільства з демократичними інститутами [34, с. 137].

Стосовно необхідності запозичення зарубіжного досвіду і процесів модернізації інших країн, слід взяти до уваги, що деякі сучасні науковці не намагаються враховувати вітчизняний досвід з цієї проблематики, а постійно попереджають про недопустимість механічного перенесення на вітчизняний ґрунт зарубіжних інститутів, без урахування національно-психологічних особливостей народу і характерних рис сучасно-політичної ситуації [178, с. 288]. З цього питання доречно зазначити, що за часів централізованої системи державного управління, науковцями та практиками пропонувалися серйозні розробки в управлінській сфері та висловлювалися слушні пропозиції щодо покращення рівня життя громадян через впровадження нових технологій і моделей розвитку громадянського суспільства. Серед них, виділимо позицію знаного теоретика з державного управління, Л.Юзькова, який наголошував, що управління, яке здійснюється у суспільстві, має об'єктивну природу, характеризується соціальним змістом і є соціальним управлінням. Управління є тією особливою функцією, що впливає з практичних потреб цілеспрямованого функціонування суспільства як складної динамічної системи [258, с. 7]. Соціалізація процесу управління, передбаченого Л.Юзьковим, є найпріоритетнішою складовою системи державного управління в Україні, на сучасному етапі і в майбутньому її розвитку.

Заважає удосконаленню існуючих моделей управління також не сприйняття кращих зарубіжних розробок у багатьох сферах суспільних відносин, здебільшого, з політичних міркувань. При побудові системи державного управління у незалежній Україні, було використано досвід інших країн. Україна, у своєму державному розвитку, використовує певні елементи владної моделі Французької Республіки. Досвід Франції,

накопичений під час переходу від надцентралізації державного життя до широкої децентралізації державної влади і розвитку місцевого самоврядування, на думку А.Ткачука, може стати корисним для України [224, с. 84]. Але треба звернути увагу на ту обставину, що реформування місцевої влади у Франції відбувалося поступово, комплексно та під контролем держави. Зменшення обсягу повноважень місцевої державної адміністрації супроводжувалося зростанням компетенції місцевого самоврядування і збільшенням фінансових ресурсів, якими володіли комуни. Досвід Франції свідчить про можливість і необхідність запровадження децентралізації влади у державі, якщо до цього дозріла і державна влада, і саме суспільство [225, с. 76]. В Україні, декларативно проголошується необхідність зменшення повноважень місцевим державним адміністраціям, але особи, які закликали до такої необхідності, після отримання владних повноважень, навпаки, посилюють їх вплив на регіональному рівні. Водночас, треба визнати, що за наявності формальних важелів впливу громадян на державотворчий процес та відсутності структуроутворюючих чинників у суспільстві, до питань, які, у тому числі, стосуються зменшення повноважень місцевим державним адміністраціям, остаточно не дозріла ані державна влада, ані саме суспільство. Наступний аргумент полягає у тому, що наполягаючи на зменшенні повноважень місцевим державним адміністраціям, треба запропонувати інші підходи до структури взаємовідносин держави та суспільства в управлінні. Інакше, послаблення повноважень органу влади або відсутність одного з елементів структури, без її врівноваження за рахунок впровадження іншого елемента, може призвести до негативних наслідків. Для того, щоб цього не сталося, на загальнодержавному рівні необхідно застосувати структуру взаємовідносин держави та суспільства в управлінні, в основу якої закладений принцип тісної співпраці структур публічного управління в економічній, політичній і духовній сферах відносин.

Загалом вважається, що для того, щоб досягти рівня найрозвинутіших країн світу, потрібно переглянути існуючі підходи до реформування структури державного управління. Так, Е.Роуз вважає, що раціонально використовуючи зарубіжний досвід, можна наблизитися до створення моделі державного управління європейського зразка, при функціонуванні якої, найбільше уваги приділятиметься вирішенню соціальних проблем громадян: освіті, охороні правопорядку, плануванню та будівництву житла, до речі, головному аргументу політичних партій та їх лідерів на майбутніх парламентських виборах [203, с. 1-2]. Однак, аналіз доводить, що при застосуванні зарубіжного досвіду доцільно, насамперед, враховувати його адаптацію до українських реалій та вплив на подальший розвиток взаємовідносин держави та суспільства. Таким чином, повертаючись до необхідності нового підходу до формування структури взаємовідносин держави та суспільства в управлінні, слід зосередити основну увагу на вітчизняному досвіді у сфері державного управління.

Можна констатувати, що попередні помилки стосовно ігнорування та не сприйняття зарубіжного досвіду у питаннях державного будівництва було враховано на сучасному етапі розвитку держави, але це не означає, що потрібно відмовлятися від досягнень та найкращих розробок з недалекого минулого. Історія державотворення показує, що коли втрачається певний зв'язок з минулим, громадські діячі, політики та науковці з часом повертаються на вихідні позиції для усвідомлення й оцінки управлінських процесів аби забезпечити стабілізацію у суспільстві та визначити перспективи тих чи інших напрямів розвитку держави на майбутнє [7, с. 95]. В.Селіванов вважає, що соціальне управління є відтворенням колишніх людських відносин, їх правових форм у нових історичних умовах та нових правових формах. На думку дослідника, недостатньо пізнати існуючу сукупність суспільних відносин, оскільки, вони діють у даний час як певна система, але найважливіше – пізнати їх генезис у процесі формування тому, що кожний індивід – це синтез не тільки наявних відносин, а й історії цих відносин, тобто, узагальнення усього минулого досвіду [200, с. 93].

Не можна не погодитися з думкою, висловленою теоретиком з державного управління В.Цветковим [200, с. 4], і визнати, що за період формування незалежної української держави поступово знецінювалося все те, що стосувалося попередньої системи державного управління, здебільшого, з політико-ідеологічних міркувань, особливо не замислюючись щодо наслідків та перспектив різних галузей народного господарства. Фактично перекреслюючи, здобуті протягом багатьох років, досягнення у різних галузях науки і техніки, здавалося, що за рахунок створення нової моделі державного управління за європейським зразком буде досягнуто максимального ефекту. Однак, змінювалася політико-економічна ситуація, на зміну централізації було застосовано децентралізацію державного управління, але суттєвих результатів, у напрямку удосконалення управлінських процесів, так і не було досягнуто. Натомість, без особливих претензій та зауважень, намагаються втілити управлінські підходи, які використовувалися або, наразі, застосовують у зарубіжних країнах, іноді не усвідомлюючи, що деякі з них були запозичені у нас. Безперечно, не повністю і без політизації управлінських процесів. Йдеться, насамперед, про систему охорони здоров'я, освіти, культури, що доволі успішно застосовано у багатьох країнах світу. Якби не формальні підходи до вказаних напрямів, а виважена державна політика поєднана з елементами реального, а не формально проголосованого народовладдя, таку систему державного управління, в частині соціалізації суспільного процесу, можна назвати, навіть, ідеальною. Вказаним досвідом, з урахуванням адаптації до вітчизняної системи державного управління, поквапилися скористатися у зарубіжних країнах. Отриманий результат перевищив усі сподівання і дозволив зарубіжним країнам зайняти перші місця у рейтингах оцінки рівня життєзабезпечення громадян.

Таким чином, слід враховувати, що при розробці нової моделі державного управління не потрібно уникати кращого досвіду, який використовувався у попередні роки, проте, й не насаджувати принципи державного управління, запозичені з інших держав, без адаптації до українських реалій. Україна у своєму розвитку та прагненні досягти економічного зростання не схожа з жодною країною в світі, які б паралелі та аналогії з державного управління не наводилося. Україна не Франція і не Швеція, вона така, якою є і ця, доволі банальна теза, повинна стати своєрідним гаслом для розробки майбутньої стратегії подальшого розвитку державного управління в Україні. Безперечно, безглуздо не скористатися накопиченим досвідом зарубіжних країн у підходах до формування бюджетної політики, місцевих бюджетів, податків і зборів, управління стратегічними об'єктами, механізмів життєзабезпечення населених пунктів, використання сучасних технологій у паливно-енергетичному комплексі, самостійного вирішення територіальними колективами переважної більшості питань місцевого значення тощо. Однак, це не означає, що зосередивши основну увагу на вказаному, треба відмовитись від розробок науковців та практиків, які, на теоретичному рівні, довели переваги тієї чи іншої моделі управління над зарубіжними аналогами [7, с. 96].

У цьому питанні треба погодитися з думкою Р.Войтович про некоректність твердження стосовно того, що модернізація є однією з форм наслідування західних стандартів суспільного життя, які можна адаптувати до загальнонаціональних традицій. Аргументація з цього питання полягає у тому, що різні цивілізації мають рівнозначну цінність, але історичну унікальність та самобутність, які у процесі життєдіяльності доцільно зберігати. Водночас, є також не припустимим видавати свої порядки за еталон та намагатися їх розповсюджувати. Тому, коли йдеться про модернізацію національних систем державного управління, треба оминати цінності західного світу. Адже, вплив зарубіжних країн здатний породжувати різні форми синтезу цивілізацій та модернізацій, які не завжди можуть дати позитивний результат [34, с. 136-137]. На думку Р.Мухаєва, форми і механізми модернізації у кожній країні мають визначати, виходячи з культурно-історичної та соціально-економічної зрілості суспільства [137, с. 325].

Наступну проблему політичної модернізації сучасної України пов'язують з налагодженням системи постійного зворотного зв'язку і діалогу між представниками владних структур та населенням, збільшенням числа осіб, які мають право та реальні можливості бути почутими під час розгляду політичних рішень. До головних умов розв'язання цієї проблеми науковці відносять:

– подолання кризи легітимності через створення механізмів суспільної саморегуляції на місцевому рівні, справедливий розподіл ресурсів влади та управління, створення державно-правових інститутів, норм та процедур, що в сукупності становлять основу правової держави;

– подолання політико-економічними засобами дистанцій між соціальними групами, стимулювання соціальної мобільності та домінування політичних угруповань (партій, громадських об'єднань, груп тиску) замість всевладдя бюрократії;

– розширення на усіх рівнях суспільної організації механізмів політичної соціалізації; розвиток системи відбору персоналу, який перебере на себе провідні ролі в політиці на рівні «нижніх поверхів» політичної системи суспільства [178, с. 289].

З проведеного аналізу, науковці доходять висновку, що у суспільстві перехідного періоду відбувається боротьба двох моделей вирішення проблем. Перша з них, є спроба вирішення протиріччя через відлучення людей від владних повноважень, що супроводжується постійною перетряскою правлячої еліти. Друга – вирішення протиріч у процесі діалогу, пошуку нових форм соціальних відносин, більш досконалих інтеграторів суспільства. Але ситуація погіршується ще й тим, що реформи у суспільстві, через неузгодженість з ним принципів питань, сприймаються як ініціативи «верхів», що тільки вносять дискомфорт та напруженість у суспільне середовище від яких потерпає людина. Вчені вважають, що коли політична еліта сподівається на піднесення соціальної енергії суспільства, вона: по-перше, повинна сама усвідомити завдяки яким політичним, соціальним, економічним та культурним чинникам збирається здійснити модернізацію; по-друге, продумати як донести цю ідею до громадян, послабити елемент дезорганізації, який супроводжує будь-яку реформу [109, с. 661-662].

За відсутності державної ідеології, що поєднує державні та громадські інтереси, сподівання на піднесення соціальної енергії суспільства, без конкретизації відповідних заходів, спрямованих на розвиток територіальних громад в Україні є безпідставними. Тому, необхідно визначитися зі стратегією подальшого розвитку, яка полягає у поступовому перетворенні суспільства в особі територіальних громад на активного суб'єкта управління, здатного виступати рівноправним партнером у відносинах із державою, а також у застосуванні відповідних заходів на загальнодержавному рівні з метою налагодження тісних взаємовідносин суб'єкта та об'єкта державного управління. Донести цю ідею до громадян можна лише у тому випадку, якщо вони свідомо будуть задіяні у процесі державотворення, але не як статисти, а безпосередні його учасники. Не визначивши стратегії подальшого суспільного розвитку на засадах поєднання спільних інтересів держави та громад – основи громадянського суспільства, не сформувавши відповідне поле взаємовідносин, не застосувавши відповідну систему взаємовідносин, не визначивши основні елементи системи, не залучивши до цього процесу структури публічного управління, які створені безпосередньо жителями населених пунктів – видається безперспективним розраховувати на позитивний результат у створенні громадянського суспільства та економічно спроможної держави, здатних забезпечити умови для

безпосередньої участі громадян в управлінні державними справами на принципах прямого народовладдя.

Крім цього, зауважує О.Тодика, існує система об'єктивних та суб'єктивних чинників, що негативно впливають на становлення і розвиток державності та інститутів народовладдя: «відсутність науково обгрунтованої програми поетапного системного реформування держави і суспільства, всіх елементів політичної системи; неготовність структур державного механізму діяти ефективно в нових економічних і політичних умовах; нездатність держави належним чином забезпечити законність і правопорядок, у тому числі і реалізацію виборчих та інших прав громадян у сфері відносин народовладдя; невиконання конституції і законів, правовий нігілізм не тільки в низових ланках державного апарату, але й у вищих органах влади; відсутність належної підтримки владних структур з боку громадян, падіння авторитету влади; некритичне запозичення західного досвіду і моделей державно-правового розвитку; жорстка конфронтація різних політичних сил, особливо в парламенті; відсутність стабільної кадрової політики» [226, с. 274].

Процесу формування громадянського суспільства в Україні мають передувати не менш важливі етапи. Проведення поетапної підготовки на пряму залежить від безпосередньої участі громадян в організаційних заходах як на місцевому, регіональному, так і загальнодержавному рівнях, а також активного сприяння та нормативно-правового забезпечення цього процесу з боку держави.

На першому етапі необхідно визначитися з ідеологією процесу взаємовідносин держави та суспільства в управлінні, в основу якої має бути закладений принцип поєднання державного і громадського управління.

На другому етапі слід чітко визначитися з правовим забезпеченням процесу взаємовідносин держави та суспільства в управлінні, провести організаційно-правові заходи на рівні громад з метою створення структур публічного управління – громадських рад, розпочати підготовку кадрового потенціалу за принципово новою методикою управління на рівні держави та громад.

На третьому етапі, з метою застосування механізму прямої участі громадян в управлінні державними справами за допомогою структур публічного управління – громадських рад, впровадити на законодавчому рівні систему взаємовідносин держави та суспільства в управлінні, що тим самим, дозволить створити відповідне поле взаємовідносин для суб'єкта та об'єкта державного управління.

На четвертому етапі, за рахунок співпраці державних агентств сприяння розвитку громад та громадських рад слід розпочати формування спільної власності держави та громад – громадсько-державної власності – матеріальної основи взаємовідносин держави та суспільства.

На п'ятому етапі, за допомогою ефективного використання

громадівсько-державної власності необхідно сформувати самодостатні громади, що стане аргументованою підставою для переходу до шостого етапу.

На шостому етапі, доцільно застосувати нову структуру публічного управління, в основу якої має бути закладений принцип прямого народовладдя, паритетних засад між державою та суспільством у питаннях управління, що тим самим, дозволить об'єктивно вести мову про створення реальних умов для формування громадянського суспільства в Україні.

На сьомому етапі, створення громадянського суспільства та економічно спроможної держави поставить на порядок денний формування принципово нових взаємовідносин суб'єкта та об'єкта державного управління.

Але яку б модель державного управління ми не обрали, місце і роль держави у перехідних процесах мають бути визначальними. Перехід до ринкової саморегуляції економіки з мінімальним втручанням держави у господарські відносини має відбуватися поступово та поетапно. Обмеження впливу держави у ці процеси має відбуватися зі становленням та розвитком відповідних інститутів громадянського суспільства, формуванням саморегулюючих соціально-економічних механізмів [88, с. 79]. Завершуючи повний управлінський цикл, держава та суспільство у новому форматі взаємовідносин, мають залишатися базовими елементами системи державного управління і жодним чином не намагатися постати одна над одним. Адже, порушення рівноваги у взаємовідносинах суб'єкта та об'єкта державного управління викликатиме необхідність переосмислення місця і ролі кожного з них, а це вже нагадує повернення на вихідні позиції, що з позиції подальшого суспільного розвитку є неприпустимим. Це доводить про необхідність пошуку нової моделі управління, де держава та суспільство виступатимуть рівноправними учасниками державотворчого процесу.

За тисячоліття існування, держава проявила себе як універсальна та всеосяжна організація суспільства, що виконує унікальні функції з управління життєво важливими сферами громадської діяльності. Але з розвитком суспільних відносин, виникла потреба у більш ефективному впливі на сучасні громадські системи, які динамічно розвиваються. Це вимагає вдосконалення методів державного управління на основі системного підходу, раціоналізації його основних принципів, використання сучасних управлінських моделей, зорієнтованих на громадські запити [48, с. 121-122]. С.Комаров і А.Малько вважають, що ідея сучасної правової держави має полягати у взаємному управлінні державою та громадянським суспільством, що передбачає руйнування монополії держави на владу, з одночасною зміною співвідношення свободи держави та суспільства на користь останнього [95, с. 277].

Вважається, що будь-яка держава може рухатись у напрямі прогресивної модернізації. Поряд із тим, необхідно визначитися чи завжди

модернізація держави супроводжується модернізацією суспільства, оскільки, держава змінюється одночасно з суспільством та під його впливом. Водночас, треба враховувати, що модернізуватись суспільство може й іншим шляхом. Модернізація держави може відбуватися двома шляхами: держава панує і нічого не змінює у суспільстві, але, разом із тим, може стати агентом його модернізації, адже, саме держава має забезпечити повне оновлення суспільних відносин; держава не модернізується та уникає модернізації суспільства, або стримує його модернізацію. Для ефективної модернізації неодмінною умовою має також бути узгоджена участь держави та суспільства [34, с. 138]. Проведений системний аналіз дає можливість розглядати три напрямки модернізації, кожен з яких (якщо не брати до уваги рівень ефективності), суто теоретично, має певну перспективу.

Розглядаючи перший напрямок модернізації держави, слід зазначити, що на сучасному етапі розвитку України, цей шлях найбільш реальний для практичного застосування. Попри це треба визнати, що українське суспільство не підготовлене до модернізації системи державного управління. Крім цього, для практичного застосування зазначеного шляху необхідна, насамперед, структуризація на рівні громад, проведення якої можна здійснити за допомогою структур публічного управління – громадівських рад. Наступний важливий момент модернізації – матеріальний аспект. Залучити державу та громаду до активної співпраці можна лише за умови застосування дієвого механізму, що дозволить отримати спільний матеріальний прибуток. Зокрема, це стосується створення спільних підприємств, народних концернів, виробничих асоціацій та інших форм виробничої діяльності. Водночас, цей процес вимагає відповідної структури взаємовідносин держави та суспільства в управлінні, де необхідно передбачити механізм такої взаємодії та врахувати повноваження і відповідальність кожної зі сторін.

Особливість другого напрямку полягає у тому, що нічого не вимагається від суспільства, а процес подальшого розвитку, цілком і повністю, покладається на державу. При цьому, треба враховувати, що безпосереднім суб'єктом реалізації внутрішньої модернізації є суспільство, а людина – у той час, коли суб'єктом реалізації зовнішньої модернізації виступає держава. Натомість, ця теза заперечується деякими науковцями, які вважають, що модернізація є природно-історичним процесом, а тому не доцільно розглядати активну роль держави чи власну ініціативу окремих груп громадськості, які впливають на реалізацію відповідних корпоративних рішень [34, с. 135]. Під час виступу на семінарі на тему: «Адміністративно-територіальна реформа в Україні: нові можливості для територіальних громад» (м. Львів, 2007 р.), було запропоновано три напрями розв'язання проблем у сфері управління власністю територіальних громад в Україні. Один з напрямів, полягав у тому, що робити нічого не треба, а залишити усе так, як воно є, тобто покладаючись на природний процес. І, як виявилось, саме цей варіант був

найбільш зрозумілим та сприйнятим аудиторією за простоту постановки питання. Але таким шляхом не розв'язують проблеми у сфері управління власністю, а, навпаки, бездіяльність у цій сфері відносин приводить до знищення майна територіальних громад. У нашому випадку, йдеться не стільки про рівень сприйняття громадянами напряму модернізації держави, коли вона не модернізується та уникає модернізації суспільства, скільки про необхідність достатньої аргументації на користь застосування інших напрямів. Інакше, недостатня аргументація не викликатиме інтересу у громадян, які мають не лише безпосередньо визначитися з цього питання, а й свідомо взяти активну участь у процесі модернізації. Недотримання цієї умови не приведе до очікуваних результатів, що, відповідним чином, позначиться на процесі формування громадянського суспільства в Україні.

Третій напрямок – ідеальний, для якого, на сучасному етапі розвитку в Україні, є відповідне підґрунтя. Але відсутність тісних взаємовідносин між державою та суспільством в управлінні не сприяє цьому процесу. Суспільство, через його не структурованість в управлінському аспекті, не виступає тією силою, яка спроможна прийняти узгоджене рішення та активно включитися у процес модернізації. А на рівні держави, замість того, щоб активно включитися у процес структуризації суспільства, намагаються увесь час вдосконалити структуру державного управління через скорочення персоналу державних службовців. Наприклад, тільки за шість років, що передували внесенню змін до Конституції України у грудні 2004 р., було видано близько 50 указів Президента України щодо реорганізації центральних органів виконавчої влади. Цей процес відбувався через «реформаційні» заходи, основним змістом яких були ліквідація, злиття, роз'єднання установ та організацій, що супроводжувалося зміною їх назв, скороченням штатів, побудовою «нової» системи державного управління із залученням до реалізації управлінських функцій «своїх команд». Реформування структури державного управління у такий спосіб показало неефективність заходів, які було застосовано, але деякі політики і посадові особи й надалі залишаються у полоні цих підходів, коригуючи їх лише закликами про необхідність вивчення досвіду інших країн світу з цього питання [254, с. 316]. Відповідним чином, особливих зрушень у підходах до реорганізації органів державного управління не відбулося. Натомість, з приходом до влади нової команди політиків, відбуваються аналогічні процеси, що супроводжуються ліквідацією, злиттям, роз'єднанням установ та організацій, зміною їх назв, скороченням штатів, черговою реорганізацією структури державного управління із залученням до реалізації управлінських функцій «своїх команд».

За роки існування незалежної держави, політики та посадові особи так і не усвідомили, що реформування структури державного управління в Україні треба розпочинати не з ліквідації та злиття установ та організацій, а звернути увагу на відсутність структур публічного управління, через які

вільне суспільство має встановити тісні взаємовідносини з незалежною державою. Практика довела, що формальні взаємовідносини з державою через громадські організації, політичні партії, профспілки, «третьій сектор» не надають можливості громадянам безпосередньо брати участь в управлінні державними та місцевими справами. Навпаки, деякі політики використовують ці структури для створення штучного протистояння між людьми, враховуючи їхні політичні погляди та релігійні почуття і з цього отримують дивіденди для проходження у структури влади. Політичне та релігійне протистояння використовують, як правило, напередодні виборчих компаній для отримання голосів на майбутніх президентських та парламентських виборах. Однак, українське суспільство втомилося від штучного протистояння за політичними і релігійними ознаками та від економічно невиправданих реформ. Через відсутність дієвих механізмів впливу на ситуацію в економіці, політиці та культурі, громадяни не проявляють високої активності щодо самостійного розв'язання наявних проблем у сфері суспільних відносин, а й надалі покладаються у цьому питанні, переважно, на державу. Адже вважають, що єдиним реальним провідником структурних реформ у суспільстві є держава, яка володіє необхідними ресурсами, насамперед, матеріальними [151, с. 520].

Перед тим як на загальнодержавному рівні розпочинати певні організаційні заходи, наприклад, пов'язані з реорганізацією структури державного управління, треба чітко визначитися з матеріальним забезпеченням цього процесу [197, с. 63]. За оцінками науковців, на структурну перебудову економіки потрібні астрономічні кошти – кілька десятків мільярдів доларів – яких сьогодні у державному бюджеті немає [109, с. 734]. Проведення реформи державного управління, що відбуватиметься з кардинальною зміною владних відносин, коштуватиме не менше. Тому, постає питання: наскільки виправданою є модернізація структури державного управління України, що відбувається лише з метою ліквідації деяких установ та супроводжується скороченням державних службовців, але результати якої не впливають на залучення громадян до прямої участі в управлінні державними справами? Такі заходи, які періодично практикуються на загальнодержавному рівні, лише позбавляють роботи кваліфікованих спеціалістів у сфері державного управління, але, водночас, це ніяким чином не впливає на налагодження тісних взаємовідносин суб'єкта та об'єкта державного управління. Не сприяє подальшому розвитку взаємовідносин держави та суспільства формальне ставлення до чітко визначених вимог на конституційному рівні щодо безпосередньої участі громадян в управлінні державними та місцевими справами.

У більшості конституцій сучасних країн міститься положення про те, що державна влада має виходити від народу і йому належати. Теоретично державна влада повинна відстоювати інтереси народу та служити йому, але це не завжди відбувається на практиці. Основна причина, на думку науковців, полягає у тому, що державна влада іноді не

збігається з народною владою і суверенітетом [153, с. 253]. Необхідно також усвідомити, що держава не в змозі «заснувати», «декретувати», «встановити» своїми законами бажаний для неї образ громадянського суспільства. Адже, у громадянському суспільстві об'єктивно виникає певний порядок суспільних відносин, який заснований на вимогах справедливості та міри досягнутої свободи, визнаних самим суспільством, що передбачає неприпустимість свавілля з боку держави [161, с. 21]. Слід також враховувати, що правову державу неможливо проголосити, адже, вона повинна реально сформуватися за результатами «реформи економічних, політичних, державних і правових інститутів, реальної зміни характеру взаємовідносин між громадянським суспільством, державою і особистістю» [219, с. 43]. При цьому, не треба зменшувати роль суспільства або пов'язувати ступінь законності функціонування державної влади не беручи до уваги можливості прямої участі громадян в управлінні державними справами. Поряд із тим, треба визнати, що це питання цілком і повністю залежить від самого суспільства, яке приймає правила гри і, в залежності від умов створених державою, підтримує або протистоїть (відкрито чи приховано) державній владі.

Одним із вирішальних чинників, який обумовлює силу або квалітет громадянського суспільства, на думку А. Колодій, є правова та соціальна політика держави, за допомогою якої: створюються правила гри, у тому числі, на полі суспільства; формується модель розшарування, в якій ресурси є певним чином розподілені між гравцями і, залежно від цього розподілу, переважають горизонтальні (рівноправні) чи вертикальні (підпорядковані) зв'язки [93, с. 105]. Знайти компроміс між державою та суспільством, встановити чіткі горизонтальні і вертикальні зв'язки – головне завдання державного управління, від ефективності застосування якого залежить рівень взаємовідносин між суб'єктом та об'єктом державного управління. Невідповідність системи державного управління умовам подальшого розвитку суспільства позначається на легітимності державної влади і не сприяє процесу формування громадянського суспільства.

Науковці справедливо зазначають, що у процесі усвідомлення змісту розвитку демократії західного зразка, в Україні виникли певні проблеми щодо створення громадянського суспільства. Як відомо, інститут громадянства виник і отримав політико-правове визнання в буржуазну епоху під впливом захисту прав людини. Власне, сам термін «громадянське суспільство» набув змісту характеризуючи певний тип суспільства, його соціально-економічну, політичну та правову природу у певну історичну епоху [233, с. 644]. Погоджуючись із тим, що не можна обмежитися лише вимогами, які, наприклад, висували на той час до основних вимог формування громадянського суспільства, але водночас, не можна погодитися з думкою що, на сучасному етапі розвитку, видається можливим, сформувати громадянське суспільство лише за допомогою дотримання законів та координуючої ролі держави. Безумовно, це важливі

чинники, але основа громадянського суспільства – це територіальні громади, від рівня самодостатності яких залежать реальні можливості громадян долучитися до процесу формування громадянського суспільства в Україні.

Розглядаючи питання первісного народовладдя, слід акцентувати увагу, що суспільні справи у громадах вирішувалися волевиявленням усіх дорослих членів роду на зібраннях. Роди очолювали старійшини – найбільш поважні, досвідчені та авторитетні особи. Усі члени роду були рівними і ніхто з них не мав привілеїв. Старійшини, поряд з іншими членами роду, брали активну участь у спільній трудовій діяльності, а їх влада засновувалася на особистому авторитеті і досвіді, інтелектуальних та емоційних перевагах, добровільному виконанні їх рішень іншими членами роду [219, с. 37]. Рада старійшин, старійшини не підносилися над суспільством, вони обиралися загальними зборами громади, були залежні від них та повністю їм підзвітні [21, с. 50]. Пряма демократія існувала до виникнення держави. З появою держави виникає протистояння з суспільством, основну причину якого пов'язують з відносинами власності.

Протягом історичного періоду громади змінюють свою юридичну природу. Вони можуть бути: патріархальні, коли у суспільстві панує родовий побут; договірні, коли відносини ґрунтуються на приватному праві; державні, коли стають органами вищого політичного союзу. Такі зміни виникають тому, що історично змінюються взаємовідносини держави та суспільства. Вважається, що громадянське суспільство може підкорятися державі, але до того моменту, як вона втратить свою самостійність, або, навпаки, може поглинати в себе державу. Існує третій напрям, коли обидва союзи можуть стояти поряд, так що громадянське суспільство підкоряється державі, але зберігає, при цьому, свою відносну самостійність [248, с. 193]. Саме за таких умов виникають підстави для тісних взаємовідносин двох рівнозначних партнерів – суспільства та держави. Основною причиною, яка вплинула на руйнацію тісних взаємовідносин у первісній громаді, вчені одногласно називають – виникнення відносин власності, що спричинило, відповідно, виникнення класів, потребу у захисті майна і, нарешті, необхідність інституту який би захищав власність – державу. Здійснивши системний аналіз, можна дійти висновку, якщо відносини власності стали першопричиною руйнації первісного народовладдя, то саме в них криється відповідь на питання щодо мотивації взаємовідносин держави та суспільства в управлінні.

На сучасному етапі розвитку вважається, що пряма демократія – це ідеальна модель, яка припускає постійну участь громадян у розробці політичних рішень. У цьому випадку відмінностей між державою та суспільством не існує. Принципу розподілу влади не передбачено. Організаційно обрання депутатського корпусу відбувається знизу доверху через прямі вибори, а депутати, в основному, працюють на громадських засадах. Державні посади є виборними, що, таким чином, перешкоджає бюрократизації та концентрації влади. Тим самим, досягається

ідентичність виборців і делегатів, керівників та їх соціальної бази. На думку науковців, незважаючи на привабливість цієї моделі, вона є практично непридатною. Але елементи прямої демократії існують в усіх сучасних демократіях: прямі вибори президента і суддів у деяких штатах Сполучених Штатів Америки, референдуми, опитування, народні ініціативи [48, с. 105].

До негативних ознак безпосередньої демократії у сучасній науковій літературі відносять такі:

– по-перше, процес державного управління не може здійснюватися шляхом постійного проведення плебісцитів та референдумів, оскільки, це дестабілізувало б соціальні процеси, особливо в економічній сфері. Згідно зі ст. 74 Конституції України, проведення референдумів щодо законопроектів з питань податків та бюджету не допускається. Тобто, у формі безпосередньої демократії, зокрема у референдумів, є свої конституційні обмеження. На думку О.Тодики, це виправдано, оскільки, будь-яка з форм народного волевиявлення повинна реалізовуватися в межах конституції і законів [226, с. 156]. З таким твердженням категорично не можна погодитися. Аргументація з цього приводу полягає у наступних питаннях: 1. Навіщо проводити широкомасштабні заходи, вважати їх демократичними формами участі громадян в управлінні державними справами, якщо вони не вирішують основоположні економічні проблеми суспільства? 2. Чому право вирішення основоположних економічних проблем суспільства надано виключно органам влади, а не безпосередньо конституційно визначеному носію влади – народу? Такі підходи не сприяють розвитку тісних взаємовідносин між державою та суспільством, а економічні реформи, запропоновані у такий спосіб, не матимуть логічного завершення через несприйняття їх суспільством, що з позиції економічного аспекту – є недалекою економічною політикою;

– по-друге, суттєвим недоліком форм безпосередньої демократії вважається їх неоперативність. Існує точка зору, що за своєю юридичною природою вони не пристосовані до оперативного управління, а тому, це завдання державних інституцій, а не референдуму [226, с. 156]. Однак за своєю природою оперативного управління взагалі не існує. Управління може бути ефективним, про що має доводити практика належного функціонування органів влади та місцевого самоврядування, або – неефективним, яке виникає внаслідок відсутності їх впливу на суспільні процеси. Наприклад, на відміну від структур державного управління, органів місцевого самоврядування, осередків політичних партій, громадських організацій, які так і не наважилися оперативно стати на захист громади с.Вочківці Волочиського району Хмельницької області, лише структура публічного управління – громадівська рада, застосовуючи ефективне управління, спромоглася захистити громаду від «рейдерської атаки» з боку представників комерційних структур, що намагалися, без

узгодження цього питання з мешканцями села, розташувати на території населеного пункту шкідливе для здоров'я громадян виробництво [53, с. 1];

– по-третє, у науковій літературі, переважно, підкреслюється, що народ недостатньо компетентний для того, щоб приймати професійні рішення, у тому числі, з концептуальних проблем функціонування держави та суспільства. О.Тодика зазначає, що недовіра до потенційних можливостей народу в управлінні державою висловлювалася відповідними представниками суспільної думки ще з стародавніх часів. Тому, ця ідея досить живуча, особливо сьогодні, в умовах ускладнення державного управління, розвитку глобалізаційних процесів, нових інформаційних технологій [226, с. 156]. З проведеного аналізу складається враження, що суспільство намагається й надалі залишати в полоні стародавніх стереотипів і, навіть, пристосувати до сьогоднішніх реалій, незважаючи на те, що ми увійшли у XXI ст. і стоїмо на порозі кардинально нових підходів до інформаційних технологій. Попри це, на конституційному рівні проголошена можливість прямої участі громадян в управлінні державними справами і не враховувати цього, а спиратися на ускладнення державного управління означає – ставити під сумнів демократичні засади, на яких сформовано українське суспільство, що з позиції юридичного аспекту – є не припустимим;

– по-четверте, існує думка, що за допомогою нових технологій є можливості маніпулювати свідомістю громадян, а тому, на виборах і референдумах люди приймають рішення під тиском засобів масової інформації, насамперед, провладних [226, с. 156]. Однак проблема маніпулювання думкою громадян не є першопричиною результатів виборів. Основна проблема полягає у тому, що суспільство досі не усвідомило своє місце у системі державного управління і не стало на один рівень з державою у питаннях державного управління. Громадянам потрібно чітко визначитися: чи вони активно беруть участь в управлінні державними справами, що передбачено на конституційному рівні, чи надалі залишатимуться у полоні стародавніх стереотипів. Вибір завжди залишається за людиною, скористатися яким є її виключне право;

– по-п'яте, у науковій літературі зазначають, що з розвитком нових інформаційних технологій, традиційні форми демократії, у тому числі, вибори і референдуми, можна буде замінити «теледемократією», тим самим, втілити ідеал прямого правління народу та впровадити концептуально новий механізм народовладдя. На думку О.Тодики, такий підхід як з теоретичної, так і практичної точок зору є невиправданим. Про це доводить висока політична активність громадян у західних країнах під час проведення виборів і референдумів. У багатьох країнах світу ефективно застосовуються плебісцити, всенародні обговорення, народна ініціатива як форми безпосереднього волевиявлення громадян. Тому, жодні інформаційні технології, «теледемократія», на думку дослідниці, не замінять традиційних форм волевиявлення народу, особливо виборів і референдумів [226, с. 156-157]. На сучасному етапі розвитку, рівень

взаємовідносин держави та суспільства в управлінні багато в чому буде залежати від інформаційного забезпечення територіальних громад, які через систему «електронного урядування» активно впливатимуть на формування законодавчого поля. На думку науковців, запровадження електронного урядування призведе до ефективного адміністрування, що, відповідним чином, вплине на зміну взаємовідносин суспільства та держави [196, с. 342]. У цьому питанні треба також погодитися з О.Мурашиним, який зазначає, що в умовах розбудови громадянського суспільства та правової держави виявлення громадської думки за допомогою інститутів прямого народовладдя набуває усе більшого значення. Громадська думка – це не вираження публічно-політичної волі, проте, вона стає потужним засобом впливу на різні сфери суспільного та політичного життя. Особливого значення набуває врахування громадської думки у процесі законотворчості, визначенні шляхів та напрямів оновлення та вдосконалення чинних норм права. У зв'язку з цим, важливим є розвиток інститутів безпосереднього народовладдя, які виявлятимуть громадську думку, що не є обов'язковою для законодавця, але яка повинна враховуватися у процесі правотворчості [55, с. 64-65].

Щодо самої процедури волевиявлення громадян, це жодним чином не ставить під сумнів необхідність безпосередньої участі мешканців населеного пункту в управлінні на рівні громади та прямого голосування на загальних зборах громадян. На загальнодержавному рівні настав час скористатися досягненнями науки і техніки під час проведення референдумів, враховуючи, насамперед, матеріальний чинник, який стає на заваді постійного використання ефективної форми взаємовідносин держави та суспільства. Науковці зазначають, що Всесвітній Саміт по інформаційному суспільству, який відбувся наприкінці 2003 р., засвідчив важливу роль органів державної влади щодо його формування та розвитку. На сучасному етапі розвитку суспільства, в якому інформація стає однією з головних цінностей, відбуваються якісні зміни у взаємовідносинах держави та суспільства, людини і державних структур, переоцінка прав і обов'язків органів влади та громадян в інформаційній сфері [51, с. 157]. Аналогічної точки зору дотримуються М.Лахижа [117, с. 223-225] і Л.Прокопенко [195, с. 27]. Зрозуміло, що ступінь «електронного урядування» в Україні знаходиться лише на початковому етапі, для якого необхідно створити відповідні умови. Попри те, слід визнати, що цей напрям перспективний і, за певних умов, його реалізація відбуватиметься досить стрімко і без бюрократизації управлінських процесів. Тим самим, це дозволить вийти на новий рівень взаємовідносин держави та суспільства в управлінні.

Проведений аналіз негативних ознак безпосередньої демократії та шляхів розв'язання наявних проблем у сфері державного управління, доводить про односторонність підходів науковців до вирішення цього важливого питання, що жодним чином, не відповідає позитивним тенденціям, які мають місце на рівні територіальних громад в Україні.

Насамперед, це стосується потенційних можливостей безпосередньої участі громадян в управлінні місцевими та державними справами через структури публічного управління. Таке ставлення можна пояснити тим, що на сучасному етапі розвитку проблему взаємовідносин держави та суспільства в управлінні намагаються розглядати з позиції застосування підходів та методів, визначених науковцями, які дотримуються принципів централізованого управління і не враховують історичну спадщину України та сучасні наукові розробки. Науковцям і посадовим особам, які лише закликають до демократизації в управлінні та народовладдя, необхідно перейти межу, за якою залишити командно-адміністративні підходи і створити належні умови для практичної реалізації конституційно визначеного права громадян – самостійно визначати подальшу перспективу розвитку населених пунктів на паритетних засадах з державою.

Пропозиції, які надають науковці для вирішення цього питання, у переважній більшості, не співпадають з реальними можливостями структури державного управління у повній мірі забезпечити цей процес та, як правило, не містять механізму практичної реалізації запропонованих заходів. Наприклад, у концепції державної підтримки розвитку громадянського суспільства йдеться про необхідність взаємодії з органами публічної влади через громадські ради, які пропонується створювати з метою представлення інтересів громадськості в органах публічної влади. Порядок формування та діяльність громадських рад, на думку розробників концепції, має визначатися положенням про громадську раду при органі місцевого самоврядування, які затверджуються Кабінетом Міністрів України [63, с. 117]. На відміну від пропозицій ініціаторів зазначеної концепції, створення структур публічного управління – громадських рад, дозволить налагодити тісні взаємовідносини між державою та суспільством в управлінні.

Громадівські ради створюються виключно за рішенням загальних зборів громадян. На відміну від запропонованих підходів в організаційному плані, що застосовується до громадських рад, положення про громадівську раду має самостійно розробляти та приймати відповідна територіальна громада на загальних зборах громадян, безумовно, у відповідності до вимог Конституції України та чинного законодавства України. Аргументація з цього питання базується на тому, що намагаючись сповідувати демократичні цінності у державі та прагнучи до децентралізації на усіх рівнях управління, з самого початку модернізації на рівні суспільства видається нелогічним сковувати ініціативу мешканців відповідного населеного пункту, а тим більше перетворювати на завчасно запланований захід проведений за єдиним сценарієм, не враховуючи особливості та специфіку взаємовідносин у кожній громаді. За таких підходів, новостворені структури управління перетворюються на суто формальні, без реальних повноважень, а головне – без підтримки

територіальної громади, що є основним показником доцільності їх створення та функціонування.

За оцінкою американських вчених, впровадження у практику досягнень науки управління є для багатьох дослідників – фахівців у сфері управління – найважливішою проблемою. Ця тема не сходить з порядку денного конференцій і науково-практичних семінарів, адже взаєморозуміння між практиками і теоретиками однаково важливо для обох сторін. Наприклад, у США, в Інституті розвитку науки управління була проведена дискусія про цілі інституту і мету науки у цій області. Незважаючи на те, що була підкреслена необхідність інтеграції науки і практики управління, розбіжності у думках призвели до розколу, який знайшов своє відображення у виданні журналу, що складається з двох самостійних частин (серія А – наука управління і серія Б – практика управління). Р.Джонсон Р., Ф.Каст, Д.Розенцвейг вважають, що надмірне піднесення ролі «чистої» науки та розробка методів, яке відбивається на вирішенні практичних проблем, приводило до низької віддачі, на відміну від внеску в науку управління. Якщо умовно вимірювати віддачу у вигляді відсотка рекомендацій, які вплинули на практичну діяльність, середня віддача була досить низькою [65, с. 404-405].

Основною проблемою розробників концепцій, які розглядають питання взаємовідносин держави та суспільства, є те, що вони не враховують головного чинника – відносин власності, як матеріальної основи взаємовідносин, без якої побудова структури не набуває реального змісту. Водночас, що стосується концептуальних положень, управлінському аспекту, як правило, не приділяється належної уваги, що негативно впливає на сутність і змістовність запропонованих новацій. Знижує вагомість запропонованих новацій відсутність механізму практичного застосування, без наявності якого це призводить до низької віддачі, адже, не досягається основна мета у розв'язанні певної проблеми у сфері державного управління. Аналогічно це стосується моделей державного управління, які пропонуються без механізму безпосередньої участі громадян в управлінні державними справами.

На сучасному етапі розвитку України, до основної мети державотворення слід віднести створення відповідних умов для реалізації принципів прямої демократії. У цьому питанні основну увагу треба зосередити на формуванні структури взаємовідносин держави та суспільства в управлінні, що дозволить забезпечити відповідне підґрунтя для практичної реалізації запланованих заходів. Відповідно, для цього необхідно провести підготовчу роботу та розпочати з розробки стратегії подальшого розвитку з урахуванням загальнодержавного та місцевих рівнів управління. Вироблення тактики, із застосуванням нових підходів до управління суспільними процесами, поставить на порядок денний питання про інститути публічного управління, які планується задіяти для отримання практичних результатів.

Науковці зауважують, що державна влада є владою політичною, яка здійснюється головним суб'єктом політичної системи – державою, але за умов формування громадянського суспільства та правової держави, у здійсненні політичної влади широкі можливості мають бути свідомо надані інститутам громадянського суспільства [219, с. 48]. У цьому питанні треба погодитися з О.Тодикою, яка зазначає, що нові підходи до державотворення неминуче успадковують та відтворюють досягнення минулого вітчизняного досвіду. Пошук інститутів, які відповідали б сучасним завданням формування української державності неможливий без дослідження та оцінки досвіду розвитку країни у відриві від історії розвитку державно-правових інститутів та політико-правової культури суспільства [226, с. 271]. Натомість, в Україні досі вагаються чи допускати суспільство до процесів безпосереднього управління державними справами, чи надалі дотримуватися принципів централізації у сфері державного управління. Такий підхід, супроводжується затягуванням процесу формування громадянського суспільства в Україні, що не надає можливостей практично реалізувати принципи народовладдя і, тим самим, забезпечити перехід на новий рівень взаємовідносин держави та суспільства в управлінні.

Народовладдя – це надзвичайно складний комплекс економічних, політичних, соціальних та інших відносин, які виникають при безпосередній реалізації національного, державного та народного суверенітету народу. У таких джерелах втілюються основи конституційного ладу, взаємовідносини особи та держави, національного і адміністративно-територіального будівництва, побудови органів державної влади [99, с. 42-43]. До наступної проблеми можна віднести відсутність усвідомлення публічного управління, яке ототожнюють, переважно, з органами державного управління і не припускають можливостей здійснення управління за допомогою суспільства. Публічне управління – це взаємодія державного апарату та суспільства при ухваленні рішень важливих для країни, відкрита публічна сфера суспільних інтересів, в якій усі суспільні інститути, громадяни можуть бути не тільки в ролі об'єктів управління, але й виступати суб'єктами, автономними одиницями у взаємовідносинах з органами влади та управління. Н.Глазунова зазначає, що публічне управління – це управління суспільством разом із суспільством [42, с. 21].

Громадянське суспільство, яке існує в більшості держав західної цивілізації, має, як правило, три складові: 1) економічна система співіснування, основою якої є «середній клас», 2) правова система, в основі якої знаходяться законодавчі акти та механізми їх реалізації, що відповідають статусу правової держави; 3) система неполітичних організацій, які створюються спонтанно «знизу», а не конструюються з волі влади і перебувають з державними інститутами у постійній суперечливій та діалектичній єдності. Політична модернізація, яка спрямована на зміцнення демократичних засад та посилення

демократичних тенденцій у житті суспільства, передбачає формування і становлення сфери самоврядування вільних громадян, які володіють власністю, мають економічну незалежність та добровільно об'єднуються у громадські установи та спілки. Комплекс суспільних організацій з правовим механізмом їх взаємодії з державною владою, на переконання А.Пахарева, і є громадянським суспільством [168, с. 66-67]. А.Колодій зазначає, що соціальна сфера у вимірі різних форм солідарної взаємодії є структурним підрозділом суспільної системи, який називають громадянським суспільством [93, с. 68]. З позиції управлінського аспекту, громадянське суспільство – це самодостатні громади, які, усвідомивши своє місце у системі державного управління за допомогою структур публічного управління – громадських рад, встановили тісні взаємовідносини з державою на паритетних засадах в управлінні та забезпечили, тим самим, подальший суспільний розвиток на засадах прямого народовладдя.

Процес формування громадянського суспільства в Україні розглядають, як правило, на теоретичному рівні без чіткого механізму практичної реалізації. Наприклад, посиленню впливу громадянського суспільства на процеси організації влади, вироблення державної політики, на думку О.Корнієвського, мають сприяти: прийняття нових редакцій законів України «Про об'єднання громадян», «Про політичні партії»; впровадження європейської системи управління якістю, що визначає систему адміністративних послуг, які надають органи державної влади; удосконалення інституту соціальної відповідальності суб'єктів публічної політики за наслідки своєї діяльності; «створення інституту народної законодавчої ініціативи, який би, спільно з інститутами публічної влади, консолідованими зусиллями забезпечував ефективну реалізацію загальнонаціональної стратегії структурно-управлінської модернізації Української держави – стратегії національного розвитку за класичними стандартами народовладдя» [103, с. 149]. Пропозиція щодо створення інституту народної законодавчої ініціативи в цілому заслуговує на увагу. Однак, дослідник так і не визначив принципи і механізм делегування повноважень народу – носія влади в Україні, представляти його інтереси цій установі. Крім цього, не запропонований механізм практичного впровадження, а головне – відсутній сам механізм участі громадян у цьому процесі.

Україна здійснює динамічний перехід до політично організованого та відповідального суспільства, в якому поступово підвищується рівень політичної участі, ступінь забезпечення прав і свобод громадян, адекватності системи державного управління потребам суспільного розвитку. При цьому, успішність трансформаційних процесів якісного покращення найважливіших сфер суспільства зумовлюється вибором моделі демократії, що має забезпечити оптимальне співвідношення між громадянським суспільством і демократичною державою [199, с. 3]. На думку науковців, вищезазначені умови вирішення основних проблем

сучасного етапу політичної модернізації в Україні мають бути орієнтиром для формування вітчизняної моделі суспільно-державного розвитку. Водночас, вчені акцентують увагу, що до їх реалізації слід підходити обережно, поступово, позбавляючись негативного ментально-психологічного нашарування у свідомості українського населення, поєднуючи елементи загальноцивілізаційного досвіду з віковими традиціями української культури [178, с. 289].

Перед тим як запропонувати модель управлінських взаємовідносин держави та суспільства в Україні, необхідно визначитися зі способом здійснення модернізації. Залежно від рівнів реалізації модернізації Р.Войтович виділяє такі основні способи здійснення модернізації: «фрагментарна (стосується окремих аспектів трансформації сфер суспільного життя); неповна (характеризує часткову трансформацію внутрішніх закономірностей функціонування певного суспільного явища); незавершена або часткова (включає поєднання з культивуванням та домінуванням власного духовного капіталу та чужого); прогресивна (термінова трансформація суспільства чи окремих його сфер, яка відповідає сучасним вимогам і підготовлена попереднім етапом суспільного розвитку); перервана (коли трансформація окремого явища та адаптація його нових умов не приводить до конкретного наперед визначеного результату, то вона припиняється); наздоганяюча (передбачає чітке наслідування трансформаційних норм суспільного розвитку і відіграє важливу роль у життєдіяльності сучасних суспільств)» [34, с. 135]. Якщо звернутися до сучасної вітчизняної практики, науковці справедливо зауважують, що динамічної структури політики у нас немає: одні ланки функціонують краще, інші – гірше, а треті взагалі не спрацьовують. При цьому, більш активно відбувається процес висунення програм та концепцій політичної діяльності. Натомість, значно гірше становище з методологічним обґрунтуванням і трансформуванням у конкретні завдання [109, с. 602].

Розглянемо три шляхи формування структури взаємовідносин держави та суспільства у процесі модернізації державного управління в Україні:

– кардинальний, що передбачає повну заміну або зміну переважної більшості елементів структури управління. Визначення з цього питання буде залежати від запропонованих новацій і нових підходів до взаємовідносин суб'єкта та об'єкта державного управління. Водночас, треба враховувати, що основні системоутворюючі політичні інститути володіють великою стійкістю, за короткий проміжок часу їх неможливо викоренити з суспільного життя. Навіть, нові політичні інститути створюються, як правило, на базі існуючих. Органи державного управління в Україні увібрали в себе багато рис базових політичних інститутів суспільства, які існували раніше. Наприклад, президентська адміністрація багатьма своїми рисами копіює центральний апарат КПСР; уряд – відомчу систему Ради міністрів СРСР; провладні партії – структуру

КПРС; структури державної влади, не дивлячись на зміну назв установ та скорочення, не лише збереглися у незмінному вигляді, але й збільшили чисельність апарату управління; інститут судової влади увібрив в себе багато методів судового контролю і діловодства радянських судів; збройні сили виявилися найконсервативнішою ланкою і найменше піддавалися змінам. Поза сумнівом, виникли й нові політичні інститути, але в них, за словами науковців, можна знайти риси впливу «попередньої епохи» [152, с. 94-95]. З проведеного аналізу можна дійти висновку, що для досягнення ефективного державного управління заміна елементів в структурі має бути кардинальна. Але, треба враховувати, що цей шлях, за способом здійснення модернізації, не підготовлений попереднім етапом суспільного розвитку. Відповідно, його практична реалізація буде залежати від багатьох чинників: нової ідеології державотворення; форми політичного ладу, основних напрямів соціально-економічного розвитку; застосування нових форм власності, кадрового потенціалу, спроможного працювати за принципово новою методикою встановлення тісних взаємовідносин держави та суспільства в управлінні;

– фрагментарний, за яким у структурі управління відбувається заміна окремих елементів на альтернативні. Таку необхідність слід пов'язувати з тим, що розрив зв'язків між елементами може спричинити збої у структурі управління. Водночас, не має потреби проводити заміну одного елемента, наприклад, «Кабінет Міністрів України» на інший елемент – «Раду економічного розвитку», якщо залишатимуться ті самі повноваження і ступінь впливовості цього інституту на взаємовідносини з суспільством. При цьому, доцільно впроваджувати альтернативний елемент, який має більший спектр взаємовідносин з державою та суспільством. Натомість, цей процес відбуватиметься поступово і багато в чому буде залежати від альтернативної заміни елементів. За способом здійснення модернізації, цей шлях найбільш підготовлений попереднім етапом суспільного розвитку, але має певні недоліки, насамперед – затягування процесу формування громадянського суспільства;

– наявний, тобто, усе залишити без змін. Це є основною причиною, що гальмує суспільний розвиток і викликає безліч проблемних питань економічного, політичного та духовного характеру. З позиції управлінського аспекту, такий шлях не влаштовує ані державу, ані суспільство. Головна проблема полягає у тому, що за таких підходів, державу та суспільство для переходу на новий рівень взаємовідносин суб'єкта та об'єкта державного управління не врівноважити.

Як було зазначено вище, проведення поетапної підготовки формування громадянського суспільства в Україні напряму залежить від безпосередньої участі громадян у цьому процесі. На сучасному етапі розвитку, можна стверджувати, що цей процес розпочався, адже, практично створено структури управління за безпосередньої участі громадян. Однак, за відсутності матеріального забезпечення цього процесу – громадянсько-державної власності, зазначені варіанти, не мають

достатніх підстав для практичної реалізації. З урахуванням цих вагомих чинників, стратегія щодо застосування структури взаємовідносин держави та суспільства в управлінні, має полягати у відмові від наявного шляху, необхідності розпочати з фрагментарного і поступово, в залежності від практичної реалізації заходів поетапної підготовки, перейти до кардинального шляху. Для того, щоб з'ясувати принципи внутрішньої організації та функціонування досліджуваного суб'єкта та об'єкта державного управління, видається доцільним побудувати модель управлінських взаємовідносин держави та суспільства в Україні [238, с. 304].

Протягом багатьох років науковці та політики дискутують про моделі держави, парламенту, уряду, посиляючись на інтереси та думку народу. М. Михальченко вважає, що громадяни погодяться з будь-якою моделлю, яка забезпечить високий життєвий рівень, порядок, ефективну соціальну політику, колективну та індивідуальну безпеку. Але принципово важливо відрізнити процеси реформування держави та суспільства. В Україні дискутуються проблеми реформування держави, її інститутів та систем. Що стосується реформування суспільства, то це більш складний, масштабний процес, впродовж якого змінюються основи та спосіб життя народу під впливом нових суспільних ідеалів [130, с. 379]. В. Кремень, Д. Табачник і В. Ткаченко зазначають, що відроджена Україна віднайде себе у поєднанні здобутків сучасних соціальних моделей відповідно до своїх можливостей історичного досвіду [109, с. 658]. О. Мордвінов пропонує застосувати модель, яка забезпечить ефективне управління на самоврядних засадах. Ця модель передбачає збереження на локальному рівні стійких зв'язків, що вже склалися і руйнація яких не була б кардинальним варіантом перебудови усєї системи [135, с. 48]. На думку О. Поважного, є необхідність збільшення адаптаційних можливостей частин суспільства та зниження впливу нестабільності зовнішнього середовища [174, с. 23]. Р. Войтович виокремлює два рівні модернізації: внутрішній та зовнішній. Внутрішня модернізація передбачає трансформацію соціальних інститутів усередині держави, наприклад, перехід від однієї системи державного управління до іншої (від адміністративно-командної до демократичної). Кожна держава має національно регламентовану систему інститутів, а тому, якщо вони доводять свою неефективність, постає потреба внутрішньої модернізації, що має відповідати виключно національним інтересам та критеріям [34, с. 134].

Як доводить досвід державотворчих процесів у суспільствах соціальної демократії, зміна сутності держави може відбутися лише за умови системних, цілеспрямованих, юридично забезпечених змін в економічній, соціальній, культурній сферах суспільного життя. У політичній сфері, важливу роль відведено механізму державного управління – системі органів, які виконують завдання держави та реалізують її функції [254, с. 298]. Модернізація української політичної

системи вимагає науково обґрунтованої системної розробки механізмів диференціації політичних функцій та повноважень гілок влади. Удосконалення політичної системи потребує законодавчої регламентації функцій і повноважень судових, прокурорських, адміністративних, адміністративно-територіальних органів, взаємовідносин між обласними, районними та міськими державними адміністраціями, повноваженнями органів виконавчої влади та місцевого самоврядування [118, с. 80].

Значної уваги потребує модернізація регулятивної функції держави. Йдеться не стільки про вдосконалення системи державного управління, скільки про її реконструкцію та створення системи самоорганізації і функціонування нових інститутів громадянського суспільства з метою подолання суперечностей у владних і самоврядних взаємовідносинах [176, с. 81-82]. При цьому, необхідно усвідомити, що самоорганізація і саморозвиток неможливі без визначення стратегічних пріоритетів цих процесів. Про розвиток можна вести мову лише тоді, коли є усвідомлення якісної різниці між наявним станом системи і тим, що йому передувало. Виходячи з цього, завдання держави – створити суспільству можливості для самостійного регулювання своїх інтересів і, водночас, вимагати віддачі від кожної конкретної особи. Мета такого соціального проекту – забезпечити участь якомога більшої кількості людей у власності та відстоюванні власної точки зору [33, с. 54].

Розвиток взаємовідносин – це визначальний критерій оцінки належного функціонування органів державної влади та один з основних показників рівня формування громадянського суспільства. З позиції управлінського аспекту, формування громадянського суспільства проявляється у тому, що починають з'являтися структури публічного управління, які створено безпосередньо жителями населених пунктів з метою встановлення тісних взаємовідносин з державою для спільного вирішення наявних проблем у сфері державного управління. Відсутність тісних взаємовідносин між суб'єктом та об'єктом державного управління, окрім того, що негативно впливає на державно-управлінські відносини, стає причиною конфліктів і протистояння між органами влади та громадянами. На переконання А.Колодій, рівновага між державою та суспільством є важливим фактором стабільного демократичного розвитку, порушення якої приводить до гіпертрофії владних структур, відчуженості та політичного безсилля народу [93, с. 104].

Треба погодитися з думкою Н.Нижник, що у сучасних умовах еволюційний розвиток державно-управлінських форм вичерпав свої резерви. В умовах конкуренції, що зростає, окремі державні ланки не в змозі ефективно здійснювати функції управління. Проблеми виникають у результаті того, що організаційна управлінська структура не відповідає умовам, в яких опинився суб'єкт управління. Цей процес супроводжується зниженням ефективності державних управлінських структур, виникненням застійних явищ, глибокою деформацією економічних та державно-управлінських відносин. Незважаючи на важливість цієї

проблематики, дослідження у цій сфері довгий час не виходили за межі загальних міркувань. Це відбувається тому, що державно-управлінська система не самоуправляється, а управляється ззовні спеціалізованими державними органами, які стоять над нею. Для того, щоб у повній мірі використовувати властиву державі здатність до постійного вдосконалення, необхідний революційний перехід до нового стану усієї державно-управлінської системи [142, с. 176-178].

Для розв'язання зазначених проблем й виникла необхідність побудови моделі управлінських взаємовідносин держави та суспільства в Україні. Науковці зазначають, що побудова моделі (з французької – *modele*, з латинської – *modus*) – це поширений засіб абстрагування і спрощення проблеми, який дозволяє досліджувати характеристики та поведінку об'єктів або систем в різних умовах. Модель, зазвичай, відбиває певні властивості об'єкту, події, процеси або системи і призначена для цілей прогнозування та управління. Модель, за своєю суттю, може бути зображувальна або пояснювальна [65, с. 374; 108, с. 166; 238, с. 304]. При побудові моделі управлінських взаємовідносин держави та суспільства в Україні за основу була взято зображувальну модель. Мета її застосування – це поєднання елементів прямої демократії з ефективним державним управлінням.

Наступна умова – це простота моделі. Науковці зауважують, що для того, щоб система була ефективною, вона не має бути занадто складною. Навпаки, проста система, яка є зрозумілою, в окремих випадках може бути ефективнішою, ніж складна система. Процеси навчання у такій системі протікають значно швидше, а її функціонування набагато скоріше принесе позитивний результат. Крім цього, науковці акцентують увагу, що існує безпосередній зв'язок між простотою і надійністю, оскільки, у простій системі менше точок, в яких можуть виникнути помилки. Натомість, система значно ускладнюється, якщо зв'язки між системами і підсистемами визначені недостатньо чітко [65, с. 443-444]. Аналогічної точки зору дотримується В.Афанасьєв, який зазначає, що система лише при оптимальних розмірах стає ефективно керованою [21, с. 362]. Таким чином не має потреби ускладнювати структуру взаємовідносин держави та суспільства в управлінні, а навпаки, намагатися її максимально спростити, надаючи, тим самим, можливість встановити прямі контакти між елементами та уникнути зв'язків з елементами-«посередниками». Враховуючи, що держава та суспільство є самі по собі досить складні системи, зв'язок між ними не повинен відбуватися через складну структуру взаємовідносин, інакше, буде втрачений ефект взаємопроникнення. Максимально спростити структуру управління, означає – досягти того рівня оптимальності, за яким функціонування відбуватиметься не за впливом суб'єкта, а за свідомістю об'єкта – основним критерієм оцінки управлінських взаємовідносин.

Третя умова, на яку посилаються науковці – зручність експлуатації. Вважається, що будь-яка система, як би добре не була спроектована,

виявиться непотрібною, якщо вона буде незручною для людей, які працюватимуть у цій системі. Якщо люди не вірять в те, що система принесе їм користь або налаштовані проти неї з будь-яких інших причин, система практично функціонувати не буде. Виходячи з цього, можливі два варіанти: система має бути кардинально змінена або працюватиме неефективно і, з часом, сама вийде з ладу [65, с. 445]. З урахуванням зазначеного, у структурі взаємовідносин держави та суспільства в управлінні важливо не випустили з поля зору головний елемент – людину, яка має свій внутрішній світ і власну систему життєзабезпечення. Не враховувати внутрішній потенціал людини, а також різними способами намагатися довести особу до усвідомлення необхідності модернізації без її прямої участі, означатиме про затягування процесу налагодження тісних взаємовідносин держави та суспільства в управлінні. Тому, рішення з цього питання має прийняти особисто – людина, колективно – громада, в цілому – суспільство. Стосовно вибору одного з двох варіантів, слід виходити з такої позиції. Кардинальні зміни у структурі державного управління на часі. Суспільство прагне і вимагає відповідних змін у взаємовідносинах із державою. Однак, через відсутність структуризації з позиції управлінського аспекту на рівні громад, суспільство не готове взяти на себе рівнозначну відповідальність з державою за ситуацію в країні. Очікування, коли система сама вийде з ладу, може привести до неконтрольованих наслідків. Тому, не варто відкладати заходи щодо внесення відповідних змін, але й не варто робити зайвих кроків без достатнього матеріального та кадрового забезпечення цього процесу.

Необхідно враховувати, що деякі елементи системи державного управління з часом потребують заміни, і це не є помилковістю побудови самої системи, а вказує на її недосконалість, що заважає адекватно реагувати на зміни у суспільному житті країни. Водночас, слід враховувати, що кардинально змінювати систему державного управління є недоцільним з багатьох причин, і перш за все, за відсутністю кадрового потенціалу, підготовленого до роботи у нових умовах. Кардинальні зміни системи державного управління необхідні лише у випадку, коли достатньо аргументовано її неспроможність у цілому виконувати управлінські функції. Безумовно, удосконалення це не найкращий, але, з урахуванням сьогоденних реалій, більш прогнозований шлях до побудови структури публічної влади в Україні. Тому, видається доцільним зосередити увагу на удосконаленні системи державного управління, що передбачає впровадження нових елементів, через які можна усувати проблеми у сфері суспільних відносин. При цьому, вказані заходи необхідно проводити одночасно з перепідготовкою спеціалістів у центрах підвищення кваліфікації та на відповідних кафедрах вищих навчальних закладів з метою формування кадрового потенціалу, спроможного працювати в умовах становлення та розвитку взаємовідносин держави та суспільства в управлінні [18, с. 40].

Одночасно, треба враховувати, що формування і розвиток організаційної структури взаємовідносин держави та суспільства, у процесі модернізації державного управління в Україні, має відбуватися за наявністю мети, дієвого механізму реалізації запланованих заходів та елементів управління, за допомогою яких відбуватиметься процес взаємопроникнення суб'єкта та об'єкта державного управління. Відсутність цих складових стримує процес налагодження тісних взаємовідносин і не сприяє формуванню громадянського суспільства в Україні. Тому модернізацію в Україні треба розпочинати з визначення мети – створення самодостатніх громад в Україні – основного елемента, якого не вистачає для формування тісних взаємовідносин держави та суспільства в управлінні. Аргументація щодо необхідності структури взаємовідносин держави та суспільства в управлінні ґрунтується на дослідженнях проведених у ряді областей України, а також підтверджена практичним впровадженням результатів у Хмельницькій та Тернопільській областях, основна суть яких полягає у доцільності безпосереднього управління громадянами – жителями відповідних територіальних громад місцевими та державними справами за допомогою структур публічного управління – громадівських рад, створених на загальних зборах громадян. Сприйняття мешканцями населених пунктів структур публічного управління – громадівських рад, дало аргументовані підстави для побудови моделі управлінських взаємовідносин держави та суспільства в Україні. Досягти оптимальності структури взаємовідносин держави та суспільства в управлінні (з латинської – *structura*), тобто, відносно стійкого способу організації елементів системи [108, с. 284] – було одним із завдань науково-практичного дослідження, проведеного у Хмельницькій та Тернопільській областях. Це дало можливість аргументовано побудувати оптимальну модель управлінських взаємовідносин держави та суспільства в Україні (див рис. 2).

Наступний аргумент полягає у тому, що без застосування нових елементів, які історично пов'язані з утвердженням територіальних громад в Україні, цей процес може виявитися нескінченним та перетвориться на пошук примарної моделі або ідеалізованої структури державного управління. Якщо, навіть, припустити, що на теоретичному рівні можливо виписати ідеальну структуру управління, то вона буде не спроможна виконувати свої функції. Адже, як не буває ідеальної людини, так само не існує ідеального суспільства, відповідно, ідеальної системи державного управління. Інша річ, використовуючи принципи формування владних структур з урахуванням можливостей безпосередньої участі жителів територіальних громад в управлінні державними справами, можна максимально наблизитися до досконалої системи державного управління.

Дослідивши систему державного управління, треба визнати, що вона не настільки ефективна, аби розв'язувати проблемні питання життєзабезпечення територіальних громад в Україні. Перш за все, це стосується наявних можливостей структур управління, за допомогою

низки організаційно-правових заходів, забезпечувати населення відповідними послугами. Що стосується реформи державного управління в Україні, то більш реальним шляхом на даному етапі державотворення є удосконалення системи державного управління, а ніж вжиття кардинальних заходів. На переконання Н.Нижник, наша держава довгий час існувала у деформованому стані. Наразі вона виходить на новий ступінь розвитку, але повну та об'єктивну характеристику ще необхідно зробити. При цьому, дуже важливо розглядати можливості такої держави як учасника державно-управлінських відносин. Адже, вона не тільки сфера управлінського впливу, але й сфера, що забезпечує участь громадян в управлінні [142, с. 106]. Необхідно максимально залучити громадськість до процесу державотворення, інакше відбудеться лише констатація цього факту, без адекватної реакції та підтримки населення, що знову вказуватиме на недосконалість системи державного управління.

У системі державного управління існують певні недоліки, отже, впроваджуючи новації, буде нелегко врегулювати взаємозв'язки з існуючими елементами системи державного управління. У системі державного управління явно бракує додаткових елементів, після впровадження яких стабілізується ситуація на місцевому та регіональному рівнях. Тому, видається доцільним на початковому етапі, шляхом упровадження нових елементів у системі державного управління, виявити дублюючі, а після їх розпізнавання, вивчити наявні можливості та адаптацію останніх до самої структури державного управління. Це аргументовано доведе недоцільність упровадження деяких елементів, а в процесі функціонування з'ясується, що окремі з них недієздатні або неспроможні ефективно взаємодіяти з іншими елементами системи державного управління. За підсумками проведених науково-організаційних заходів, остаточно визначивши переваги або недоліки нововведених елементів, стає можливим починати завершальний етап удосконалення системи державного управління – внесення відповідних змін до структури державного управління.

Будучи прихильниками кардинальних змін у державному управлінні та всіляко підтримуючи необхідність застосування інноваційних моделей державотворення, разом із тим, потрібно реально оцінювати ситуацію, яка склалася на певному етапі розвитку держави, а також чітко усвідомити, що практичне застосування новацій такого зразка повністю залежить від людей – керівників, спеціалістів, інших виконавців, які на даний час, через різні обставини, не обізнані з цих питань. Для того щоб втілити на практиці інноваційні моделі державотворення та з самого початку не допустити значних помилок і прорахунків, слід виділити три основні умови:

- урахування кращих управлінських рішень;
- організація та проведення підготовки кадрового потенціалу;
- залучення громадян до процесу державотворення.

Практична реалізація, значною мірою, залежатиме від дотримання цієї послідовності [18, с. 40-41].

Щодо подальшого розвитку державотворення в Україні потрібно дотримуватися таких умов:

- формувати взаємовідносини між державою та суспільством в управлінні, враховуючи історичні традиції територіальних громад;

- поповнювати власність громади, створюючи для цього відповідні умови на рівні держави з урахуванням потенційних можливостей територіальної громади;

- проводити роз'яснювальну роботу з метою усвідомлення громадянами самостійного управління місцевими справами через неприбуткові організаційні структури територіальної громади – громадські ради;

- використовувати кращі розробки у сфері управління вітчизняного та зарубіжного досвіду незалежно від часів та державних устроїв.

Поєднання цих складових має забезпечити відповідне підґрунтя для запровадження майбутньої моделі публічної влади в Україні [18, с. 41-42].

У контексті зазначеного, модель управлінських взаємовідносин держави та суспільства в Україні має бути побудована таким чином, щоб ввести нові елементи, які відповідатимуть зазначеним умовам. Разом із тим, впровадження нових елементів не повинно порушувати зв'язок між іншими елементами системи державного управління в Україні, які визначено на конституційному рівні.

Модель управлінських взаємовідносин держави та суспільства в Україні складається з двох основних блоків: «Органи державного управління», «Органи громадського управління». Перший блок «Органи державного управління» не зазнав суттєвих змін, виходячи з тих позицій, що на конституційному рівні чітко визначено повноваження органів влади в Україні. Тому, внесення відповідних змін вимагає дотримання процедури зміни конституційних положень. Але кардинальні зміни у цьому блоці реально можливі лише за умови встановлення тісних взаємовідносин з блоком «Органи громадського управління». Враховуючи, що суспільство в особі територіальних громад, з позиції управлінського аспекту, не структуроване, а структури публічного управління – громадські ради не набули поширення в усіх регіонах України, видається передчасним вести мову про кардинальні зміни у першому блоці.

Доцільність другого блоку «Органи громадського управління» пов'язано з тим, що за наявних органів державного управління відсутні тісні взаємовідносини між державою та суспільством і це, відповідним чином, впливає на рівень державного управління в Україні. З позиції системного підходу, застосування нових елементів – громадських рад і Асоціації Громадських Рад України, які входять у цей блок, дозволить врівноважити суб'єкт та об'єкт державного управління, і, тим самим, забезпечити цілісність структури. Таким чином, процес модернізації необхідно розпочати з посиленої уваги до другого блоку, через ефективне

застосування елементів якого, буде створено підґрунтя для того, щоб здійснювати відповідні зміни у першому блоці.

Якою б досконалою не була модель державного управління, вона також не позбавлена певних недоліків, адже, впровадження нових елементів вимагає врегулювання взаємозв'язків з існуючими елементами системи державного управління. Застосування моделі управлінських взаємовідносин держави та суспільства в Україні, дозволить виявити елементи, які належним чином не функціонують або заважають ефективно діяти елементам блоку «Органи громадського управління», що стане підставою провести альтернативі заміни у блоці «Державні органи управління» і основним аргументом необхідності вдосконалення системи державного в Україні.

Вдосконалення системи державного управління за рахунок застосування нових елементів, адаптованих до умов функціонування на паритетних засадах з іншими елементами, дозволить поступово наблизитися до моделі прямої демократії. Взятши за основу модель прямої демократії, у цьому питанні необхідно визначитися зі стратегією подальшого розвитку, яка має полягати у поступовому перетворенні суспільства в особі територіальних громад на активного суб'єкта державного управління, здатного виступати рівноправним партнером у взаємовідносинах із державою. Відповідно, це вимагає застосування необхідних заходів на загальнодержавному та місцевому рівнях. Поєднання поступовості та аргументованого радикалізму, надасть можливість розв'язати споконвічну проблему, що стає на заваді цивілізаційного розвитку української державності.

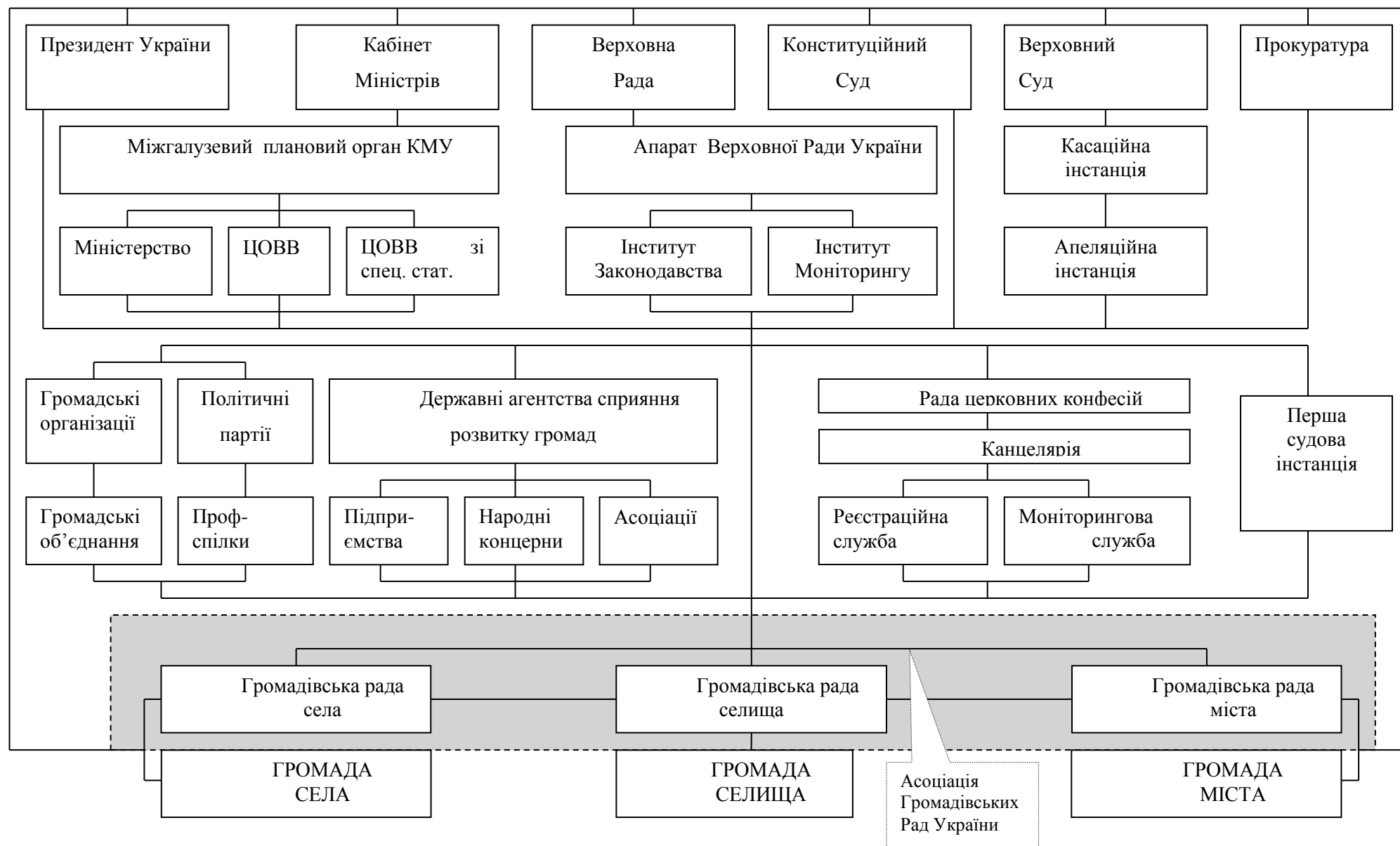


Рис.2 Модель управлінських взаємовідносин держави та суспільства в Україні

Довідкова інформація

Теми наукових робіт

1. Удосконалення системи взаємовідносин держави та суспільства в Україні.
2. Напрями розвитку громадянського суспільства в Україні.
3. Проблеми формування громадянського суспільства у зарубіжних державах та напрями їх вирішення.
4. Розвиток громадянського суспільства в Україні в контексті поглядів українських та зарубіжних науковців.
5. Проблеми та перспективи створення громадівських рад в Україні.
6. Удосконалення взаємодії органів місцевого самоврядування з територіальною громадою.
7. Досвід та перспективи розвитку структур публічного управління в Україні.
8. Удосконалення нормативно-правового забезпечення взаємовідносин держави та суспільства в Україні.
9. Формування громадянської культури в Україні.
10. Напрями розвитку духовного потенціалу територіальних громад.

Теми рефератів

1. Основні характеристики Української держави у взаємовідносинах із суспільством.
2. Моделі взаємовідносин держави та суспільства в управлінні.
3. Історія розвитку концепцій громадянського суспільства.
4. Проблема громадянського суспільства в історії соціально-політичної думки.
5. Соціальна аномія: поняття та особливості поширення в Україні.
6. Вплив соціокультурних цінностей на розвиток взаємовідносин держави та суспільства.
7. Стан та динаміка соціального самопочуття населення України.
8. Взаємовідносини держави та суспільства у Японії : досвід і можливості його запровадження в Україні.
9. Взаємовідносини держави та суспільства у Китаї і можливості його запровадження в Україні.
10. Взаємовідносини держави та суспільства у США : досвід і можливості його застосування в Україні.
11. Взаємовідносини держави та суспільства у Федеративній Республіці Німеччині : досвід і можливості його запровадження в Україні.
12. Взаємовідносини держави та суспільства у республіці Франція : досвід і можливості його запровадження в Україні.
13. Взаємовідносини держави та суспільства у Швеції : досвід і можливості його застосування в Україні.
14. Взаємовідносини держави та суспільства у Швейцарії : досвід і можливості його запровадження в Україні.
15. Сутність управління як суспільного інституту та його роль у суспільстві.
16. Соціальна природа державного управління.
17. Державне управління як система самоорганізації суспільства.
18. Взаємозв'язок держави та громадянського суспільства в управлінні суспільними процесами.
19. Співвідношення цілей збереження, функціонування та розвитку

суспільства в державному управлінні.

20. Партнерство органів державної влади та інститутів громадянського суспільства як основа сучасного державного управління.

Контрольні запитання

1. Порівняйте погляди зарубіжних науковців на проблему взаємовідносин держави та суспільства в управлінні.

2. Розкрийте зміст поняття управлінських взаємовідносин.

3. Наведіть основні теоретичні підходи до управлінських взаємовідносин.

4. Охарактеризуйте управлінські взаємовідносини як складову публічного управління.

5. Наведіть типологію управлінських взаємовідносин.

6. Охарактеризуйте суб'єкти управлінських взаємовідносин у сучасній Україні.

7. Розкрийте зміст поняття взаємовідносин держави та суспільства в Україні.

8. Охарактеризуйте теоретичні підходи до функціонування держави та суспільства.

9. Наведіть основні характеристики Української держави у взаємовідносинах із суспільством.

10. Порівняйте форми взаємовідносин держави та суспільства в управлінні.

11. Розкрийте зміст поняття «громадянське суспільство».

12. Охарактеризуйте теоретичні підходи до формування та розвитку громадянського суспільства.

13. Порівняйте концепції створення і розвитку громадянського суспільства.

14. Розкрийте перешкоди і перспективи розвитку громадянського суспільства в Україні.

15. Розкрийте зміст поняття «громадянська культура».

16. Розкрийте зміст поняття соціального діалогу.

17. Охарактеризуйте роль еліти у взаємовідносинах держави та суспільства в управлінні.

18. Розкрийте зміст поняття самоорганізації суспільства.

19. Наведіть характеристики системи взаємовідносин держави та суспільства в управлінні.

20. Проаналізуйте значення власності як основи системи взаємовідносин держави та суспільства в управлінні в Україні.

21. Проаналізуйте значення кадрового потенціалу як основи системи взаємовідносин держави та суспільства в Україні.

22. Охарактеризуйте зарубіжний досвід взаємовідносин держави та суспільства в управлінні та можливості його використання в Україні.

23. Визначте місце держави серед інших інститутів суспільного управління.

24. Розкрийте роль взаємодії органів державної влади та інститутів громадянського суспільства у процесі державного управління.

25. Охарактеризуйте основні ознаки та функції держави.

26. Яку роль відіграє громадськість, громадський контроль для подальшого розвитку держави як суб'єкта і об'єкта державного управління?

27. Розкрийте сутність свідомісного (ціннісного) аспекту прийняття

управлінських рішень?

28. Охарактеризуйте державне управління з позиції системного підходу.
29. Охарактеризуйте міжрівневу взаємодію в системі державного управління.
30. У чому полягає суспільне призначення державного управління?
31. Визначіть ціннісні аспекти в державному управлінні.
32. Назвіть та охарактеризуйте узагальнені чинники впливу на процеси самоорганізації.
33. Назвіть складові взаємодії в системі державного управління.
34. Охарактеризуйте модель системної організації управління суспільством.
35. Який існує зв'язок між управлінською діяльністю і взаємовідносинами?
36. Як співвідносяться між собою суб'єкт та об'єкт державного управління?
37. Які види відносин існують між суб'єктом і об'єктом у процесі державного управління?
38. Яким є сучасний демократичний стандарт відносин між людиною і публічною владою?
39. У чому полягає специфіка впливу громадської думки на державне управління?
40. Охарактеризуйте громадську думку як складову легітимачії влади.
41. Назвіть основні характеристики і завдання громадських рад.
42. Як співвідноситься суспільства та держава в управлінні?
43. На яких принципах має ґрунтуватися формування інститутів суспільного управління?
44. Що передбачає собою концепція «відкритого урядування» в аспекті взаємодії органів державної влади та інститутів громадянського суспільства?
45. Охарактеризуйте державу як суб'єкт та об'єкт управління.
46. Охарактеризуйте суспільство як суб'єкт та об'єкт управління.
47. Поясніть сутність понять «постіндустріальне суспільство», «постмодерне суспільство», «інформаційне суспільство».
48. Які особливості постмодерного суспільства? Чи притаманні українським реаліям ознаки постмодерного суспільства?
49. Що є спільного та відмінного у характеристиках постіндустріального, постмодерного та інформаційного суспільств?
50. Чим відрізняється державне управління в постмодерному та модерному суспільствах?
51. Назвіть умови, необхідні для інституціалізації механізмів установалення та підтримки владно-суспільного діалогу з найважливіших питань державного та громадського життя в Україні.

Перелік рекомендованої літератури

1. Алексєєв В. М. Суспільство та держава: управлінські взаємовідносини: монографія / В. М. Алексєєв. – Чернівці: Технодрук, 2012. – 344 с.
2. Алексєєв В. М. Теоретичні засади взаємовідносини держави та суспільства в управлінні: монографія / В. М. Алексєєв. – Чернівці: Технодрук, 2012. – 392 с.
3. Алексєєв В. М. Структури публічного управління в Україні: громадівські ради / В. М. Алексєєв. – Чернівці: Технодрук, 2014. – 76 с.
4. Алексєєв В. М. Взаємовідносини держави та суспільства в Україні: управлінський аспект: монографія / В. М. Алексєєв. – Чернівці: Технодрук, 2010. – 524 с.
5. Алексєєв В. М. Власність територіальних громад в Україні: шляхи розвитку: монографія / В. М. Алексєєв. – Чернівці: Технодрук, 2007. – 336 с.
6. Алексєєв В. М. Держава та суспільство: деякі проблеми взаємовідносин / В. М. Алексєєв // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2010. – № 1. – С. 84 – 88.
7. Алексєєв В. М. Розвиток взаємовідносин держави та суспільства в Україні: нові підходи до управління / В. М. Алексєєв // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2013. – № 6. – С. 122 – 128.
8. Алексєєв В. Передумови реформування системи державного управління в Україні / В. Алексєєв // Державне управління та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. / редкол.: С. М. Серьогін (голов. ред.) [та ін.]. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2009. – Вип. № 2 (2) – С. 35 – 42.
9. Алексєєв В. Від класичної децентралізації до регіондецентралізації / В. Алексєєв // Теоретичні та прикладні питання державотворення: Електронне наукове фахове видання Одеського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентові України. – Вип. 2-2008. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/tppd/index.html>.
10. Алексєєв В. М. Ключові проблеми реформування територіальної організації влади в Україні / В. М. Алексєєв // Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні: Збірник тез Всеукраїнської заочної науково-практичної конференції (м. Хмельницький, 7 грудня 2012 року). – Хмельницький: Хмельницький університет управління та права, 2012. – С. 3 – 5.
11. Алексєєв В. Удосконалення правових засад публічного управління в Україні / В. Алексєєв // Правові аспекти публічного управління: теорія та практика: матеріали V наук.-практ. конф. 12 грудня 2013 р., м. Дніпропетровськ / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2013. – С. 17 – 20.
12. Алексєєв В. М. Удосконалення форм взаємодії держави та територіальних громад в Україні / В. М. Алексєєв // Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції «Громадянське суспільство в Україні: проблеми формування та перспективи розвитку», 23-24 травня 2008 року. – Полтава: РВВ ПУСКУ, 2008. – С. 72 – 74.
13. Алексєєв В. М. Територіальні громади в Україні: етапи розвитку / В. М. Алексєєв // Державне управління та місцеве самоврядування: Тези XIII Міжнар. наук. конгресу, 27-28 березня 2008 р. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2008. – С. 64 – 65.
14. Алексєєв В. М. Забезпечення життєдіяльності територіальних громад / В. М. Алексєєв // Законодавча регламентація захисту конституційних прав та свобод людини і громадянина: Збірник матеріалів науково-практичного семінару /

За редакцією кандидата юридичних наук, доцента Остапенко Л. А. – Чернівці: ЧДПСТП, 2008. – С. 4 – 7.

15. Алексєєв В. М. Основні етапи майбутнього розвитку територіальних громад в Україні / В. М. Алексєєв // Теорія та практика державного управління: Зб. наук. праць. – Вип. 1 (20). – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2008. – С. 160 – 166.

16. Алексєєв В. Самодостатність територіальних громад в Україні / В. Алексєєв // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. / редкол.: С. М. Серьогін (голов. ред.) [та ін.]. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2009. – Вип. № 1 (35). – С. 90 – 98.

17. Алексєєв В. М. Проблеми та реалізація громадівського врядування / В. М. Алексєєв // Демократичне врядування в контексті глобальних викликів та кризових ситуацій [Текст]: матер. наук.-пр. конф. за міжнар. участю (3 квітня 2009 р., м. Львів) : у 2 ч. Ч. 1 / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Липенцева; Львівський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України; Державна установа «Інститут економіки та прогнозування» Національної академії наук України; Львівська обласна державна адміністрація. – Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2009. – С. 7 – 9.

18. Алексєєв В. М. Громадівські ради – важлива складова громадського руху в Україні / В. М. Алексєєв // Громадські організації та органи державного управління: питання взаємовідносин / За заг. ред. Нижник Н. Р. та Олуйко В. М. – Хмельницький: Вид-во ХУУП. – С. 128 – 159.

19. Алексєєв В. М. Громадівські ради на захисті інтересів територіальних громад / В. М. Алексєєв // Актуальні проблеми державного управління: Зб. наук. пр. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2007. – № 2 (32) – С. 303 – 309.

20. Бабаєв В. М. Управління міським господарством: теоретичні та прикладні аспекти : [моногр.] / В. М. Бабаєв. – Х.: Магістр, 2004. – 204 с.

21. Бельська Т. В. Моделі взаємовідносин органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства [Електронний ресурс] / Т. В. Бельська. – Режим доступу : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2010-1/doc/1/18.pdf>.

22. Бельська Т. В. Аналіз моделей взаємовідносин влади і громадянського суспільства в зарубіжних країнах / Т. В. Бельська // Україна і світ: політичні, економічні та культурологічні питання : матеріали міжвузівської наук.-практ. конф., присвяченої Дню української дипломатії (22 грудня 2011 р., м. Харків). – Ч. 1. – Х. : ПВНЗ “Інститут сходознавства і міжнародних відносин “Харківський колегіум”, 2012. – С. 27–31.

23. Бельська Т. В. Громадянське суспільство як суспільно-політичне явище / Т. В. Бельська, О. І. Крюков // Публічне управління: теорія та практика : зб. наук. пр. Асоціації докторів наук з державного управління. – Х. : Вид-во “ДокНаукДержУпр”, 2011. – № 3(7). – С. 67–73.

24. Ковтун І. Б. Теоретико-історичні аспекти визначення сутності самоврядування на регіональному рівні / І. Б. Ковтун // Університетські наукові записки (Часопис Хмельницького університету управління та права). – 2010. – № 4. – С. 299 – 307.

25. Ковтун І. Б. Процес та механізм реалізації повноважень органів місцевого самоврядування регіонального рівня / І. Б. Ковтун // Університетські наукові записки (Часопис Хмельницького університету управління та права). – 2011. – № 1. – С. 389 – 396.

26. Ковтун І. Б. Деякі правові особливості реалізації повноважень органів

місцевого самоврядування на регіональному рівні в Україні / І. Б. Ковтун // Університетські наукові записки (Часопис Хмельницького університету управління та права). – 2012. – № 1. – С. 159 – 166.

27. Липовська Н. А. Соціокультурні чинники управління суспільством у контексті інституціональних змін / Н. А. Липовська // Актуальні проблеми державного управління: Зб. наук. пр. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2003. – Вип. 4 (16). – С. 23 – 32.

28. Липовська Н. А. Трансформація соціальної структури в умовах формування громадянського суспільства в Україні / Н. А. Липовська // Грані: наук.-практ. альманах, 2002. – № 3. – Дніпропетровськ-2003. – С. 23 – 35.

29. Липовська Н. А. Особливості інституціалізації публічного адміністрування / Н. А. Липовська // Матеріали міжнародної науково-практичної конференції Розвиток публічного адміністрування на засадах менеджменту: європейський контекст 15-16 травня 2009 р. – м. Дніпропетровськ. – С. 17 – 19.

30. Липовська Н. А. Соціально-просторові детермінанти розвитку громадянського суспільства в Україні / Н. А. Липовська // ХарІДУ НАДУ. Науковий збірник «Публічне управління: теорія та практика» – Харків, 2009. – № 1. – С. 141 – 148.

31. Основи демократії: Навч. посібник для студентів вищ. навч. закладів / Авт. колектив: М. Бессонова, О. Бірюков, С. Бондарук та ін.; За заг. ред. А. Колодій; М-во освіти і науки України, Ін-т вищої освіти АПН України, Укр.-канад. проект «Демократична освіта», Інститут вищої освіти. – К.: вид-во «Ай Би», 2002. – 684 с.

32. Сталий розвиток територіальної громади: управлінський аспект: монографія / Ю. О. Куц, В. В. Мамонова, О. К. Чаплигін та ін.; За заг. ред. Ю. О. Куца, В. В. Мамонової. – Х.: Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2008 – 236 с. – (Серія «Державне управління XXI століття»).

9. Допоміжні джерела

1. Алексєєв В. М. Ефективність системи публічного управління – належні взаємовідносини між державою та суспільством / В. М. Алексєєв // Сучасна регіональна політика: формування, реалізація та розвиток публічної служби: матеріали підсумк. наук.-практ. конф. за міжнар. участю. 23 верес. 2010 р. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2010 – С. 240-242.
2. Алексєєв В. М. Іноземний досвід застосування сучасних методів управління в Україні / В. М. Алексєєв // Вивчення та впровадження в Україні іноземного досвіду удосконалення діяльності органів влади: Матеріали V Всеукраїнської науково-практичної конференції за міжнародною участю, 11 листопада 2010 р. – Ч. II. – Полтава: ПолтНТУ, 2010. – С. 12 – 13.
3. Алексєєв В. М. Законодавчий аспект громадського врядування / В. М. Алексєєв // Державне управління та місцеве самоврядування: тези IX Міжнар. наук. конгресу, 26-27 березня 2009 р. – Х.: Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2009. – С. 64 – 65.
4. Алексєєв В. М. Під надійним захистом територіальної громади / В. М. Алексєєв // Держава та регіони. – 2004. – № 1. – С. 4 – 7.
5. Алексєєв В. М. Законодавчі колізії кадрового забезпечення на регіональному рівні / В. М. Алексєєв // Кар'єра молодих державних службовців (за підсумками стажування у 2004 р.): Матеріали наук.-практ. конф. (22 верес. 2004 р., Харків). – Х.: Магістр, 2004. – С. 3 – 5.
6. Алексєєв В. М. Удосконалення управління комунальною власністю в Україні: організаційно-територіальні засади / В. М. Алексєєв – Чернівці, Технодрук, 2005. – 216 с.
7. Алексєєв В. М. Основні напрями розвитку власності територіальних громад в Україні / В. М. Алексєєв // Університетські наукові записки. Часопис Хмельницького університету управління та права. – 2008. – №1 (25). – С. 316 – 321.
8. Алексєєв В. М. Проблеми самодостатності територіальних громад / В. М. Алексєєв // Університетські наукові записки. Часопис Хмельницького університету управління та права. – 2007. – № 3 (23). – С. 115 – 120.
9. Алексєєв В. Реформа для самодостатності територіальних громад в Україні / В. Алексєєв // Економічний часопис – XXI. – 2009. – № 3-4. – С. 48 – 52.
10. Алексєєв В. М. Тенденції до посилення повноважень територіальним громадам в Україні / В. М. Алексєєв // Державне управління в Україні: проблеми державотворення, виклики та перспективи: матеріали I-ої Міжнар. наук. конф. аспірантів та докторантів з державного управління (11 червня 2010 р.). – [Електронний ресурс]. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2010. – С. 140 – 143.
11. Алексєєв В. У пошуках оптимальної моделі розвитку територіальних громад / В. Алексєєв // Актуальні проблеми державного управління: Збірник наукових праць Одеського регіонального інституту державного управління. Вип. 2 (34). – Одеса: ОРІДУ, 2008. – С. 116 – 122.
12. Алексєєв В. Деякі аспекти реформування системи державного управління в Україні: аналіз, передумови, напрями / В. Алексєєв // Актуальні проблеми державного управління: Збірник наукових праць Одеського регіонального інституту державного управління. Вип. 3 (35). – Одеса: ОРІДУ, 2008. – С. 92 – 99.
13. Алексєєв В. М. Напрями розвитку безпосередньої участі громадян в управлінні державними справами / В. М. Алексєєв // Теорія та практика державного

управління: Зб. наук. праць. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2008. – Вип. 2 (21). – С. 127-133.

14. Алексеев В. М. Від децентралізації до ефективного управління / В. М. Алексеев // Теорія та практика державного управління: зб. наук. праць. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2008. – Вип. 3 (22). – С. 52 – 59.

15. Алексеев В. М. Реформування державно-управлінських відносин щодо потреби наукового обґрунтування / В. М. Алексеев // Актуальні проблеми державного управління: Зб. наук. пр. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2008. – № 2 (34). – С. 104-110.

16. Алексеев В. М. Самоорганізаційний потенціал українського суспільства / В. М. Алексеев // Теорія та практика державного управління: Зб. наук. праць. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2008. – Вип. 4 (23) – С. 68 – 74.

17. Алексеев В. М. Майбутній розвиток державотворення: від традицій до реалій / В. М. Алексеев // Університетські наукові записки. – 2008. – № 2 (26). – С. 289-293.

18. Алексеев В. М. Управління органами самоорганізації населення потребує вдосконалення / В. М. Алексеев // Місцеве самоврядування та самоорганізація населення в м. Києві: стан, проблеми та ризики розвитку. Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції. 15 березня 2006 р. м. Київ / За заг. ред. Литвина О. П., Кампо В. М., Корнієнка М. І. – К., 2006. – С. 188 – 193.

19. Афанасьев В. Г. Общество: системность, познание и управление / В. Г. Афанасьев. – М. : Политиздат, 1981. – 432 с.

20. Бабінова О. Забезпечення самодостатності територіальних громад як необхідна умова сталого місцевого та регіонального розвитку / О. Бабінова // Вісник НАДУ при ПУ. – 2009. – № 1. – С. 122 – 129.

21. Бевзенко Л. Д. Социальная самоорганизация. Синергетическая парадигма: возможности социальных интерпретаций / Л. Д. Бевзенко. – К. : Ин-т социологии НАН Украины, 2002. – 437 с.

22. Белл Д. Грядущее постиндустриальное общество. Опыт социального прогнозирования / Д. Белл : [пер. с англ.]. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Academia, 2004. – 940 с.

23. Бельська Т. В. Комунікація влади та громадськості в інформаційному суспільстві / Т. В. Бельська // Публічне управління: теорія та практика : зб. наук. пр. Асоціації докторів наук з державного управління. – Х. : Вид-во “ДокНаукДержУпр”, 2012. – № 3(11). – С. 163–169.

24. Бельська Т. В. Соціально-історична генеза комунікації влади та суспільства в загальноцивілізаційному розвитку (архетиповий підхід) / Т. В. Бельська // Публічне управління: теорія та практика : зб. наук. пр. Асоціації докторів наук з державного управління. – Х. : Вид-во “ДокНаукДержУпр”, 2012. – Спеціальний випуск. – С. 213–218.

25. Бельська Т. В. Особливості становлення взаємовідносин громадянського суспільства з державою в зарубіжних країнах / Т. В. Бельська // Аналітика і влада : журн. експерт.-аналіт. матеріалів і наук. пр. Ін-ту пробл. держ. упр. та місц. самоврядування Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К. : НАДУ, 2012. – № 5. – С.108–117.

26. Бельська Т. В. Глобальне громадянське суспільство як феномен сучасного глобального світу / Т. В. Бельська, Е. А. Афонін // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – К. : НАДУ, 2013. – № 4. – С. 9–16.

27. Бельська Т. В. Інституційний вимір глобального громадянського суспільства / Т. В. Бельська // Ефективність державного управління: зб. наук. пр. Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.– Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2015. – Вип.44. – С. 71–81.
28. Бельська Т. В. Діяльність інститутів глобального громадянського суспільства в конфліктних зонах сучасного світу / Т. В. Бельська // Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ “Магістр”, 2015. – Вип. 3 (50). – С. 179–186.
29. Бельська Т. В. Глобальне громадянське суспільство: сутність, генеза та вплив на державну політику України : монографія / Т. В. Бельська ; за наук. ред. Е. А. Афоніна ; Національна академія державного управління при Президентові України ; Українське товариство сприяння соціальним інноваціям. – К. : Вид-во “ВАДНД”, 2016. – 300 с. – (Серія “Відкрита дослідницька концепція” ; Вип. 18).
30. Бобровська О. Ю. Соціально-технологічне й організаційне підґрунтя ефективності соціального діалогу / О. Ю. Бобровська, Н. А. Липовська // Аспекти публічного управління. – 2014. – №1–2 (3–4). – С. 53 – 60.
31. Богданов А. А. Тектология. Всеобщая организационная наука / А. А. Богданов. – М. : Экономика, 1989. – 303 с.
32. Бородін Є. І. Підготовка кадрів для публічного управління: стан та шляхи нормативно-правової бази / Є. І. Бородін. – Правові аспекти публічного управління: теорія та практика : матеріали наук.-практ. конф., м. Дніпропетровськ, 14 грудня 2012 р. / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2012. – С. 9 – 12.
33. Державне управління в соціально-гуманітарній сфері: теорія та практика / І. І. Хожи-ло, О. В. Антонова, О. Ю. Бобровська [та ін.]. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2011. – 211 с. Навчальний посібник з грифом МОН України.
34. Детермінанти соціально-економічної нерівності України : монографія / [О. М. Балакірева, В. А. Головенко, Д. А. Дмитрук та ін.]; за ред. канд. соціол. наук О. М. Балакіревої ; НАН України ; Ін-т екон. та прогнозування. – К., 2011. – 592 с.
35. Ковтун І. Б. Поняття та сутність повноважень органів місцевого самоврядування на регіональному рівні / І. Б. Ковтун // Науково-виробничий журнал «Держава та регіони», серія: Державне управління. – 2011. – № 1. – С. 211 – 217.
36. Конституція (Основний Закон) України: [прийнята на п'ятій сес. Верхов. Ради України від 28 черв. 1996 р.: із змінами... // Конституції і конституційні акти України: історія і сучасність / Нац. акад. наук України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького; упоряд. : І. О. Кресіна, О. В. Батанов; відп. ред. Ю. С. Шемшученко. – 3-тє вид. – К. : Юрид. думка, 2011. – С. 216 – 263.
37. Липовская Н. А. Утечка умов: социальный аспект проблемы / Н. А. Липовская // Харьк. социол. чтения – 96. Докл. и сообщ. участников. Харьков, 1996. Т.2. – С. 23 – 25.
38. Липовська Н. А. Концептуальні підходи до розробки проекту нової редакції Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» / Н. А. Липовська // Мат.-ли наук.-практ. конф. «Правові аспекти публічного управління: теорія та практика» (Дніпропетровськ, 14.12). – Д.: ДРІДУ НАДУ, грудень, 2011. – С. 56 – 58.
39. Липовская Н. А. Проблемы интеллектуальной эмиграции в Украине (социальный аспект) / Н. А. Липовская // Мат.-ли Всеукр. наук. конф.

«Пробл. демократизації постком. сусп-ва у контексті європейськ. досвіду». Придніпр. наук. вісник. №95 – 96. – Дн-ськ. Жовтень, 1998. – С. 93 – 95.

40. Липовська Н. А. Історія соціологічних теорій та вчень. Опорний конспект лекції. / Н. А. Липовська. – Дніпропетровськ, АМСУ, 2002. – 20 с.

41. Липовська Н. А. Інтерпретація поняття «Соціальне управління» з позицій інституціонального підходу / Н. А. Липовська // Особливості соціального управління в Україні: мат. круглого столу. – Д. : ДРІДУ, 2011. – С. 45 – 48.

42. Липовська Н. А. Моделі суспільства як методологічна основа дослідження соціокультурного контексту інституту державної служби / Н. А. Липовська // Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології: Зб. наук. праць. – Вип. 1 (4). – Херсон: ХНТУ, 2011. – С. 14 – 22.

43. Липовська Н. А. Методологічні засади професійного проектування в публічному адмініструванні / Н. А. Липовська // Сучасний менеджмент: проблеми теорії і практики : зб.наук.праць: Матеріали VI Міжвузівської науково-практичної конференції студентів, молодих вчених і спеціалістів, 27 квітня 2012. – Кривий Ріг.: Вид. Чернявський Д.О., 2012. – С. 23 – 24.

44. Мельниченко А. А. Наукове управління суспільними процесами та системами як запорука сталого розвитку соціуму // Збірник наукових праць "Публічне управління та адміністрування". 2015. №1. С.69-77.

45. Мельниченко А. А. Управління у вимірах гуманізму // Вісник НТУУ —КПІ. Філософія. Психологія. Педагогіка. 2011. Випуск 2. С.81-85.

46. Пасько Я. І. Соціальна держава і громадянське суспільство: співпраця чи протистояння : монографія / Я. І. Пасько. – К. : Парапан, 2008. – 270 с.

47. Писаренко В. Правові аспекти формування фінансової системи місцевого самоврядування в Україні в контексті застосування міжнародних та європейських стандартів і врахування зарубіжного досвіду / В. Писаренко // Право України. – 2009. – № 11. – С. 207 – 212.

48. Письменний І. В. Синергетичний потенціал публічного управління в умовах суспільних трансформацій / І. В.Письменний. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2012. – 271 с.

49. Письменний І. В. Громадянський діалог як форма взаємодії між владою та суспільством / І. В. Письменний, Н. А. Липовська // Аспекти публічного управління. – 2015. – № 9. – С. 5–11. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup_2015_9_3.

50. Про місцеве самоврядування в Україні : закон України від 21 трав. 1997 р. № 280. – Режим доступу : zakon2.rada.gov.ua.

51. Публічне адміністрування в Україні : [навч. посіб.] / [В. Б. Дзюндзюк, О. Б. Коротич, Н. М. Мельтюхова та ін.]; за заг. ред. д-ра філос. наук, проф. В. В. Корженка, канд. екон. наук, доц. Н. М. Мельтюхової. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2012. – 256 с.

52. Серьогін С. М. Державний службовець у відносинах між владою і суспільством : монографія / С. М. Серьогін. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2003. – 456 с.

53. Серьогін С. М. Соціальний діалог як складова програм професійного навчання державних службовців в Україні / С. М. Серьогін, І. І. Хожило // Стратегія державної кадрової політики – основа модернізації країни : матер. Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, м. Київ, 31 трав. 2012 р. – К. НАДУ, 2012. – С. 437 – 438.

54. Синергетичні засади державного управління в умовах реформ: моногр. / С. М. Серьогін, І. В. Письменний, І. І. Хожило, Н. А. Липовська та ін.: за заг. ред. С. М. Серьогіна. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2007. – 194 с.

55. Сурай І. Г. Формування та розвиток еліти в державному управлінні: історія, методологія, практика : монографія / І. Г. Сурай. – К. : ЦП “КОМПРИНТ”, 2012. – 332 с.

56. Територіальна громада: знаннєвість, дієвість: моногр. / Ю. О. Куц, В. М. Сінченко, В. В. Мамонова, С. В. Газарян / За заг. ред. Ю. О. Куца. – Х.: Віровець А. П. «Апостроф», 2011. – 340 с.

57. Управління персоналом публічної влади: світоглядний аспект: Наукова розробка / кол.авт.: С. М. Серьогін, О. В. Антонова, В. М. Дрешпак та ін.; за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна. – К. НАДУ, 2011. – 76 с.

58. Фукуяма Фр. Сильное государство: Управление и мировой порядок в XXI веке / Фр. Фукуяма. – М. : АСТ : АСТ Москва : Хранитель, 2006. – 220 с.

59. Хабермас Ю. Демократия, разум, нравственность / Юрген Хабермас. – М. : [б. и.], 1995. – 634 с.

10. Інформаційні ресурси

1. [http:// www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
2. <http://www.president.gov.ua>
3. <http://www.kmu.gov.ua>
4. <http://uaror.org.ua>
5. <http://cau.in.ua>
6. <http://minregion.gov.ua>
7. <http://municipal.gov.ua>
8. <http://komsamovr.rada.gov.ua/komdbud/control/uk/index>
9. <http://www.i-soc.com.ua/institute/>
10. <http://razumkov.org.ua/ukr/index.php>

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абрамова Н. Т. Целостность и управление / Н. Т. Абрамова. – М.: Издательство «Наука», 1974. – 248 с.
2. Авраменко С. Л. Новая конституция швейцарской конфедерации: право и современность / С. Л. Авраменко // Государство и право, 2001. – № 7. – С. 77-83.
3. Адміністративна реформа в Україні: сучасний стан, проблеми та перспективи: [монографія] / За заг. ред. Н. Р. Нижник, Н. Т. Гончарук. – Д.: Монолит, 2009. – 384 с.
4. Аксененко Ю. Н. Социология и психология управления / [Аксененко Ю. Н., Каспарян В. Н., Самыгин С. И., Суханов И. О.]. – Ростов-на-Дону: Феникс, 2001. – 512 с. – (Серия «Учебники и учебные пособия»).
5. Акти європейського права з питань регіональної політики та місцевого самоврядування / За заг. ред. В. М. Литвина. – 2-ге видання, виправлене і доповнене. – К.: Парламентське вид-во, 2010. – С. 11-19.
6. Алексеев В. Громадівські ради: законодавчий аспект / В. Алексеев // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. / редкол.: С. М. Серьогін (головн. ред.) [та ін.] – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2008. – Вип. 2 (32). – С. 43-50.
7. Алексеев В. Деякі аспекти реформування системи державного управління в Україні: аналіз, передумови, напрями / В. Алексеев // Актуальні проблеми державного управління: збірник наукових праць Одеського регіонального інституту державного управління. Вип. 3 (35). – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2008. – С. 92-99.
8. Алексеев В. М. Взаємовідносини держави та суспільства в Україні: управлінський аспект: [монографія] / В. М. Алексеев. – Чернівці: Технодрук, 2010. – 524 с.
9. Алексеев В. М. Власність територіальних громад в Україні: шляхи розвитку / В. М. Алексеев. – Чернівці, Технодрук, 2007. – 336 с.

10. Алексеев В. М. Громадівські ради на захисті інтересів територіальних громад / В. М. Алексеев // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2007. – № 2 (32). – С. 303-309.
11. Алексеев В. М. Ефективність системи публічного управління – належні взаємовідносини між державою та суспільством / В. М. Алексеев // Сучасна регіональна політика: формування, реалізація та розвиток публічної служби: матеріали підсумк. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 23 верес. 2010 р. / Національна академія державного управління при Президенті України, Одеський регіональний інститут державного управління. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2010. – С. 240-242.
12. Алексеев В. М. Основні напрями розвитку власності територіальних громад в Україні / В. М. Алексеев // Університетські наукові записки. – № 1 (25). – Хмельницький: Вид-во Хмельницького університету управління та права, 2008. – С. 316-321.
13. Алексеев В. М. Під надійним захистом територіальної громади / В. М. Алексеев // Держава та регіони. – 2004. – № 1. – С. 4-7.
14. Алексеев В. М. Реформування державно-управлінських відносин щодо потреби наукового обґрунтування / В. М. Алексеев // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2008. – № 2 (34). – С. 104-110.
15. Алексеев В. М. Самодостатність територіальних громад в Україні / В. М. Алексеев // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. / редкол.: С. М. Серьогін (головн. ред.) [та ін.] – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2009. – Вип. 1 (35). – С. 90-98.
16. Алексеев В. М. Удосконалення управління комунальною власністю в Україні: організаційно-теоретичні засади / В. М. Алексеев. – Чернівці, Технодрук, 2005. – 216 с.
17. Алексеев В. Передумови реформування системи державного управління в Україні / В. Алексеев // Державне управління та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. / редкол.: С. М. Серьогін (головн. ред.) [та ін.] – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2009. – Вип. 2 (2). – С. 35-42.
18. Атаманчук Г.В. Новое государство: поиски, иллюзии, возможности / Г.В. Атаманчук. – М.: Славянский диалог, 1996. – 223 с.
19. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления: [курс лекций] / Г. В. Атаманчук. – 4-е изд., стер. – М.: Омега-Л, 2006. – 584 с. – (Университетский учебник).
20. Афанасьев В. Г. Актуальные проблемы научного управления обществом / В. Г. Афанасьев. – М.: Общество «Знание», 1975. – 64 с.
21. Афанасьев В. Г. Научное управление обществом. (Опыт системного исследования) / В. Г. Афанасьев. – Изд. 2-е, доп. – М.: Политиздат, 1973. – 390 с.
22. Афанасьев В. Г. Общество: системность, познание и управление / В. Г. Афанасьев. – М.: Политиздат, 1981. – 432 с.
23. Афонін Е. А. Громадська участь у творенні та здійсненні державної політики / Е. А. Афонін, Л. В. Гонюкова, Р. В. Войтович. – К.: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2006. – 160 с. – (Серія «Бібліотека молодого державного службовця»).
24. Белинский В. Г. Собрание сочинений. В 9-ти томах. Т. 1. Статьи, рецензии и заметки 1834-1836. Дмитрий Калинин. Вступит. статья к собр. соч. Н. К. Гея. Статьи и примеч. к первому тому Ю. В. Манна. Подготовка текста В. Э. Бограна. М., «Худож. лит.», 1976. – 736 с.

25. Берізко В. Щодо питання понятійного апарату «фінансовий моніторинг» / В. Берізко // Право України. – 2006. – № 12. – С. 52-55.
26. Білинська М. М. Розвиток інтелектуального та кадрового менеджменту в муніципальному управлінні / М. М. Білинська // Науковий вісник Академії муніципального управління: Серія «Управління». Вип. 1. Сучасні проблеми та підходи у муніципальному управлінні / За заг. ред. В. К. Присяжнюка, В. Д. Бакуменка. – К.: Видавничо-поліграфічний центр Академії муніципального управління, 2007. – С. 15-23.
27. Бобров О. М. Наукові основи організації управління соціалістичним виробництвом / О. М. Бобров, М. І. Беляков; за редакцією члена-кореспондента АН УРСР О. С. Короїда. – К.: Видавництво «Вища школа», 1970. – 196 с.
28. Богданов А. А. Вопросы социализма: Работы разных лет / А. А. Богданов. – М.: Политиздат, 1990. – 479 с. – (Библиотека социалистической мысли).
29. Бондарь Н. С. Гражданин и публичная власть: Конституционное обеспечение прав и свобод в местном самоуправлении: [учебное пособие] / Н. С. Бондарь. – М.: ОАО «Издательский дом «Городец», 2004. – 352 с.
30. Будівничий української державності: Хрестоматія політологічних статей Івана Франка / Упоряд. Д. Павличко. – К.: Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2006. – 640 с.
31. Буш Г.Я. Диалогика и творчество / Г.Я.Буш. – Рига: Авотс, 1995. – 318 с.
32. Василенко И.А. Политический консенсус в гуманитарном диалоге культур / И.А. Василенко // Вопросы философии. – 1996. – № 9. – С. 42-53.
33. Відносини між державою і громадянським суспільством: Матеріали «круглого столу». – К., 2003. – 115 с.
34. Войтович Р. Модернізація державного управління в умовах глобалізації (філософсько-методологічний аналіз) / Р. Войтович // Вісник Національної академії державного управління при Президенті України / За заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. – К.: Вид-во НАДУ, 2005. – № 1. – С. 131-140.
35. Воронов І. Громадянське суспільство і влада / І. Воронов // Людина і політика. – 2003. – № 1 (25). – С. 31-41.
36. Вступ до теорії правових систем: [монографія] / За заг. ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. – К.: Видавництво «Юридична думка», 2006. – 432 с.
37. Гавриш С. Б. Парламентаризм в Україні через призму виборчих систем / С. Б. Гавриш // Парламентаризм в Україні: теорія та практика: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої 10-й річниці з дня проголошення Незалежності України та 5-й річниці з дня прийняття Конституції України (Київ, 26 червня 2001 р.) / Верховна Рада України, Інститут законодавства Верховної Ради України. – К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2001. – С. 13-27.
38. Гаджиев К. С. Введение в политическую науку: [учебник для высших учебных заведений] / К. С. Гаджиев. – 2-е издание, переработанное и дополненное. – М.: Издательская корпорация «Логос», 1997. – 544 с.
39. Гаджиев К. С. Политическая наука: [учебное пособие] / К. С. Гаджиев. – [2-е изд.]. – М.: Междунар. отношения, 1995. – 400 с.
40. Гвишиани Д. М. Организация и управление / Д. М. Гвишиани. – М.: Издательство «Наука», 1970. – 382 с.
41. Гегель Г. В. Ф. Философия права / Г. В. Ф. Гегель; пер. с нем.; ред. и сост. Д. А. Керимов и В. С. Нерсесянц; авт. вступ. ст. и примеч. В. С. Нерсесянц. – М.: Мысль, 1990. – 524 [2] с. – (Филос. наследие).
42. Глазунова Н. И. Система государственного управления: [учебник для вузов] / Н. И. Глазунова – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. – 551 с.

43. Головаха Є. Українське суспільство 1992-2008: Соціологічний моніторинг / Є. Головаха, Н. Паніна. – К., 2008. – 85 с.
44. Гомеров И. Н. Государство и государственная власть: предпосылки, особенности, структура / И. Н. Гомеров. – М.: ООО «Издательство ЮКЭА», 2002. – 832 с.
45. Городенко Л. Глобальність: ознака мережевої комунікації [Електронний ресурс] / Л. Городенко // Держава та регіони. – 2011. – № 3. – (Сер. “Соціальні комунікації”). – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dtr_sk/2011_3/files/SC311_01.pdf.
46. Городецька С.Л. Громадянський діалог: витоки, структура та проблематика дослідження / С. Городецька [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://soc.univ.kiev.ua/sites/default/files/library/elopen/aktprob.19.91.pdf>
47. Государственная политика и управление. Учебник. В 2 ч. Часть II. Уровни, технологии, зарубежный опыт государственной политики и управления / Под ред. Л. В. Сморгунова. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2007. – 495 с.
48. Государственное управление: основы теории и организации: [учебник]. В 2 т. / Под ред. В. А. Козбаненко. – Изд. 2-е, с изм. и доп. – Т. 1. – М.: «Статут», 2002. – 366 с.
49. Государственное управление: основы теории и организации: [учебник] в 2 т. / Под ред. В. А. Козбаненко. – Изд. 2-е, с изм. и доп. – Т. 2. – М.: «Статут», 2002. – 592 с.
50. Градовский А. Д. Собрание сочинений: у 9 т. Томъ первый / А. Д. Градовский. – С.-Петербургъ, Типографія М. М. Стасюлевича, 1899. – 421 с.
51. Гражданин, закон и публичная власть. – М.: Издательство «НОРМА», 2005. – 368 с.
52. Гражданское общество и правовое государство: предпосылки формирования. – М.: Институт государства и права АН СССР, 1991. – 119 с.
53. Громадівська рада // Інформаційно-аналітичний бюлетень Асоціації Громадівських Рад України. – № 1. – Хмельницький: Вид-во ПАВФ «Інтрада», 2010. – 8 с.
54. Громадянське суспільство в Україні: проблеми становлення. Монографія. К.: «Логос», 1997. – 124 с.
55. Громадянське суспільство і держава в Україні: проблеми взаємодії. Матеріали методологічного семінару / Відп. ред.: В. В. Цветков, І. О. Кресіна, упорядн. Є. В. Перегуда. – К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2004. – 84 с.
56. Громадянське суспільство в Україні за доби глобалізації: ціннісно-нормативне та інституційне забезпечення його розбудови / О. Білий [та ін.] ; відп. ред. А. Єрмоленко. – К. : [б.в.], 2007. – 317 с.
57. Громадянське суспільство в сучасній Україні: специфіка становлення та розвиток / А. М. Михненко, С. О. Кравченко, І. В. Пантелейчук [та ін.] ; Нац. акад. держ.упр. при Президентові України. – К. : УкрСІЧ, 2015. – 347 с.
58. Громадянська обізнаність в Україні : короткий огляд дослідження [Електронний ресурс] // Програма розвитку ООН в Україні. – Режим доступу : <http://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/presscenter/pressreleases/2016/12/16/how-much-do-you-know-about-your-civil-rights-time-for-more-effective-citizenry/>
59. Гурне Б. Державне управління / Б. Гурне; пер. з франц. В. Щовкуна. – К.: Основи, 1993. – 165 с.

60. Гуторов В. А. Новый российский либерализм и опыт британского неоконсерватизма / В. А. Гуторов, В. Н. Завражин // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. 6. – 1994. – Вып. 1. (№ 6). – С. 30-32.
61. Дарендорф Р. У пошуках нового устрою: Лекції на тему політики свободи у ХХІ ст. / Р. Дарендорф; пер. з нім. А. Орган. – К.: Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2006. – 109 с.
62. Демократическое правовое государство и гражданское общество в странах Центрально-Восточной Европы / Ин-т международных экономических и политических исследований РАН. – М.: Наука, 2005. – 184 с.
63. Держава і громадянське суспільство: партнерські комунікації у глобальному світі: [навч.-метод. посіб.] / [В. Бебик, В. Бортніков, Л. Дегтерьова, А. Кудряченко]; за заг. ред. В. Бебіка. – К.: ІКЦ «Леста», 2006. – 248 с.
64. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація: [монографія] / Кол. авт.; відпов. ред. Н. Р. Нижник. – К.: УАДУ при Президентові України, 1997. – 448 с.
65. Джонсон Р. Системы и руководство (теория систем и руководство системами) / Р. Джонсон, Ф. Каст, Д. Розенцвейг; пер. с англ. под ред. Ю. В. Гаврилова и Ю. Т. Печатникова. – Изд. 2-е, доп. – М.: «Советское радио», 1971. – 647 с.
66. Довідник депутата / Упорядн.: М. Ф. Верменчук, Л. П. Павлова. – К.: Парламентське вид-во, 2000. – 478 с.
67. Драгоманов М. П. Вибране («...мії задум зложити очерк історії цивілізації на Україні») / М. П. Драгоманов; упоряд. та авт. іст.-біогр. нарису Р. С. Міщук; Приміт. Р. С. Міщука, В. С. Шандри. – К.: Либідь, 1991. – 688 с. («Пам'ятки історичної думки України»).
68. Дьюи Дж. Общество и его проблемы / Дж. Дьюи; пер. с англ. И. И. Мюрберг, А. Б. Толстова, Е. Н. Косиловой. – М.: Идея-Пресс, 2002. – 160 с.
69. Еллинекъ Г. Общее учение о государствѣ / Г. Еллинекъ. – Изд. второе, исправл. по второму нѣмецкому изданію С. І. Гессеномѣ. – С.-Петербургъ, Типографія т-ва «Общественная Польза», 1908. – 599 с.
70. Жиро Т. Политология / Т. Жиро; пер. с польск. – Х.: Изд-во Гуманитарный Центр, 2006. – 428 с.
71. Жабінець Н. В. Політичні цінності та їх втілення у процесі демократизації українського суспільства : автореф. дис. ... канд. політ. наук : спец. 23.00.03 “Політична культура та ідеологія” / Наталія Жабінець. – К., 2006. – 24 с.
72. Загальна декларація прав людини (1948) [Електронний ресурс] // Сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_015
73. Заветный С. А. Личность и общество: проблемы и перспективы управления: [монография] / С. А. Заветный. – К.: Изд. ПАРАПАН, 2008. – 256 с.
74. Закон України про внесення змін до деяких законів України щодо статусу депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим та місцевих рад // Відом. Верховної Ради України. – 2007. – № 13. – Ст. 134.
75. Законодавча діяльність Верховної Ради України V та VI скликань: пріоритети, досвід парламентської практики, актуальні проблеми / Загальна редакція В. М. Литвина. – К.: Парламентське видавництво, 2009. – 656 с.
76. Златопольский Д. Л. Государственное право зарубежных стран: Восточной Европы и Азии: [ученик для вузов] / Д. Л. Златопольский. – М.: Издательство «Зерцало», 1999. – 320 с.

77. Зорин С. С. Закон взаимной адаптации в системе государственной власти / С. С. Зорин // Российская государственность: уровни власти. Теория и практика современного государственного строительства. Материалы Всероссийской научно-практической конференции. Ижевск, 24-26 апреля 2001 г. / Министерство образования Российской Федерации, Московский государственный университет, Санкт-Петербургский государственный университет, Удмуртский государственный университет / Отв. ред. М. Ю. Малышев. – Ижевск: Издательский дом «Удмуртский университет», 2001. – С. 248-257.
78. Изъ области науки // ВЪСТНИКЪ ИНОСТРАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ. ЕЖЕМЪСЯЧНЫЙ ЛИТЕРАТУРНО-ИСТОРИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛЬ. ГОДЪ ДВЪНАДЦАТЫЙ. АПРЪЛЬ 1902 г. – С.-Петербург, Типографія бр. Пантелеевыхъ, 1902. – С. 303-324.
79. Илюхин В. И. Нация – государство – безопасность: [монография] / В. И. Илюхин. – М.: Изд. ООО «ЦентрКнига», 1999. – 131 с.
80. Иноземцев В. Л. На рубеже эпох. Экономические тенденции и их неэкономические следствия / В. Л. Иноземцев. – М.: ЗАО Издательство «Экономика», 2003. – 776 с.
81. Іваницька О. М. Регіональні аспекти діяльності комерційних банків в Україні / О. М. Іваницька // Збірник наукових праць Української Академії державного управління при Президентові України / За заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. – К.: Вид-во УАДУ, 2002. – Вип. 2. – С. 130-137.
82. Іваницька О. М. Фінансові ринки: [навч. посібник] / О. М. Іваницька. – К.: Вид-во УАДУ, 1999. – 96 с.
83. Іваськів В. Що заважає Україні рухатися до ЄС? / В. Іваськів. – Київська правда. – 2008. – 12 серпня / № 88 (22287) /.
84. Кальной И. Гражданское согласие как предпосылка формирования гражданского общества / И. Кальной // Демократичний розвиток України. Матеріали конференції. Збірник наукових праць. – К.: Видавництво Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова, 2006. – С. 168-172.
85. Кант И. Немецкая классическая философия. Том. 1 / И. Кант, Г. В. Ф. Гегель, Ф. В. И. Шеллинг. – М.: ЗАО Изд-во ЭКСМО-Пресс, Харьков: Изд-во Фолио, 2000. – 784 с. – (Серия «Антология мысли»).
86. Капітон В. Зворотні зв'язки в системі державного управління / В. Капітон, О. Лоза // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. – Д.: ДФ УАДУ, 2001. – Вип. 1 (4). – С. 20-34.
87. Каск Л. И. Функции и структура государства / Л. И. Каск. – Издательство Ленинградского университета, 1969. – 64 с.
88. Кириченко С. О. Шляхи формування громадянського суспільства і правової держави / С. О. Кириченко. – К.: Логос, 1999. – 88 с.
89. Кін Д. Громадянське суспільство. Старі образи, нове бачення / Дж. Кін; пер. з англ. Олександр Гриценко; літ. ред. О. Гриценко. – К.: К.І.С., 2000. – 192 с.
90. Кістяківський Б. О. Вибране. / Б. О. Кістяківський; пер. з рос. Л. Г. Малишевської; упорядкування, передмова і примітки Л. П. Депенчук. – К.: Абрис, 1996. – 512 с. – (Бібліотека часопису «Філософська і соціологічна думка», серія «Українські мислителі»).
91. Ключковський Ю. Проблеми реформування місцевого самоврядування в Україні / Ю. Ключковський // Вибори та демократія. – 2005. – № 2 (4). – С. 89-97.

92. Ковальчук С. Незаконна приватизація державного та комунального майна: деякі аспекти кримінальної відповідальності // Право України. – 2005. – № 3. – С. 49-53.
93. Колодій А. Ф. На шляху до громадянського суспільства. Теоретичні засади й соціокультурні передумови демократичної трансформації в Україні: [монографія] / А. Ф. Колодій. – Львів: Видавництво «Червона Калина», 2002. – 276 с.
94. Комаров С. А. Общая теория государства и права: [учебник] / С. А. Комаров. – 6-е изд., доп. – СПб.: Издательство Юридического института (Санкт-Петербург), 2001. – 352 с.
95. Комаров С. А. Теория государства и права: [учебно-методическое пособие: Краткий учебник для вузов] / С. А. Комаров, А. В. Малько. – М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА, 1999. – 448 с.
96. Коммунальное право Украины: [учебное пособие] / [В. Д. Волков, А. Г. Бобкова, Н. А. Захарченко, В. А. Устименко и др.]. – Донецк: ДонГУ, 2000. – 304 с.
97. Комунальна власність в Україні: нормативно-правове забезпечення / Уклад.: М. І. Тітов, В. М. Алексеев. – Х.: Стиль-Издат, 2008. – 432 с.
98. Кондильяк Э. Сочинения: В 3-х т. Т. 2 / Э. Кондильяк; Пер. с франц.; Общ. ред. и примеч. В. М. Богуславского. – М.: Мысль, 1982. – 541 с. – (Филос. наследие). – В надзаг.: АН СССР. Ин-т философии.
99. Конституційне право України / [В. Ф. Погорілко, О. Ф. Фрицький, О. В. Городецький, М. І. Корнієнко та ін.]; за ред. В. Ф. Погорілка; кол. авт. – 4-те вид. – К.: Вид-во «Наукова думка», 2003. – 732 с.
100. Конституція України // Відом. Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
101. Кин Д. Демократия и гражданское общество / Д. Кин / Пер. с англ.; послесл. М.А. Абрамова. – М.: Прогресс-Традиция, 2001. – 400 с.
102. Копиленко О. Л. По лінії всеукраїнських інтересів (корені і досвід української державності) / О. Л. Копиленко. – К., 2010. – 232 с.
103. Корнієвський О. А. Нерозвиненість громадянського суспільства як чинник безвідповідальності влади та неефективності державного управління / О. А. Корнієвський // Державне управління та місцеве самоврядування: тези ІХ Міжнародного наукового конгресу, (м. Харків, 26-27 березня 2009 р.) / Національна академія державного управління при Президентіві України, Харківський регіональний інститут державного управління. – Х.: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2009. – С. 148-149.
104. Корнієнко А. С. Новий образ життя і державного устрою / А. С. Корнієнко, С. І. Савчук; рос. мовою. – К.: Видавничий дім «Букрек», 2006. – 284 с.
105. Королева-Борсоди Н. В. Основы конституционного права Швейцарии: [учеб.-метод. пособие] / Н. В. Королева-Борсоди. – К.: «Юстиниан», 2009. – 536 с.
106. Костенко Ю. Праві в Україні проходять той же шлях, що у Польщі / Ю. Костенко // Галичина. – 2007. – 13 лютого / № 21 (3397) /.
107. Костомаров Н. И. Две русские народности / Н. И. Костомаров; обраб. текста и ред. А. П. Ковалевой; авт. предисл. В. А. Дорошенко. – К., 1991. – 72 с.
108. Краткий словарь по философии / Под общей редакцией И. В. Блауберга, П. В. Копнина, И. К. Пантина. – М.: Политиздат, 1966. – 360 с.
109. Кремень В. Г. Україна: альтернативи поступу (критика історичного досвіду) / В. Г. Кремень, Д. В. Табачник, В. М. Ткаченко. – К.: «ARC-UKRAINE», 1996. – 793 с.

110. Кресіна І. Громадянське суспільство і проблеми народовладдя в Україні / І. Кресіна // Наукові записки. Збірник. – К.: ІПіЕНД, 2004. – 460 с. – Вип. 25. – С. 36-49. – (Серія «Політологія і етнологія»).
111. Крестовська Н. М. Теорія держави і права: Елементарний курс / Н. М. Крестовська, Л. Г. Матвеева. – Х.: ТОВ «Одіссей», 2007. – 432 с.
112. Куйбіда В. С. Експеримент, що народжений життям / В. С. Куйбіда // Місцеве самоврядування. – 1996. – № 1. – С. 41-46.
113. Куйбіда В. С. Місцеве самоврядування України в контексті розвитку місцевої демократії: [монографія] / В. С. Куйбіда, М. С. Куйбіда, О. О. Бабінова. – Хмельницький: Вид-во ХУУП, 2008. – 468 с.
114. Кунц Г. Управление: системный и ситуационный анализ управленческих функций: в 2 т. / Г. Кунц, С. О'Доннел; пер. с англ. В. В. Рославцев, Ю. В. Семенов; Общая редакция и предисловие академика Д. М. Гвишиани. – М.: «Прогресс», 1981. – Т. 1. – 496 с.
115. Кучера Т. М. Роль культурологічної освіти в розбудові громадянського суспільства / Т. М. Кучера // Науковий вісник Академії муніципального управління: Серія «Управління». Вип. 1. Сучасні проблеми та підходи у муніципальному управлінні / За заг. ред. В. К. Присяжнюка, В. Д. Бакуменка. – К.: Видавничо-поліграфічний центр Академії муніципального управління, 2007. – С. 180-185.
116. Ланге К. А. Организация управления научными исследованиями / К. А. Ланге. – Л.: Изд-во «Наука», Ленингр. отд., 1971. – 248 с.
117. Лахижа М. І. Модернізація публічної адміністрації: теоретичні та практичні аспекти: [монографія] / М. І. Лахижа. – Полтава: РВВ ПУСКУ, 2009. – 289 с.
118. Левенець Ю. А. Держава у просторі громадянського суспільства / Ю. А. Левенець. – К.: Освітня книга, 2006. – 272 с.
119. Лейн Д. Подъем и упадок государственного социализма. Индустриальное общество и социалистическое государство / Д. Лейн; перевод с англ.; Под ред. О. Куценко. – Киев: Институт социологии НАНУ; Харьков: Харьковский национальный университет им. В. Н. Каразина, 2006. – 256 с.
120. Локк Дж. Два трактата про врядування / Дж. Локк; пер. з англ. О. Терех, Р. Димерець. – К.: Видавництво Соломії Павличко «Основи», 2001. – 265 с.
121. Лукьянченко А. А. Трансформация градообслуживающей системы (теория и практика) / А. А. Лукьянченко; НАН Украины; Ин-т экономико-правовых исследований. – Донецк: ООО «Юго-Восток, Лтд», 2004. – 238 с.
122. Любашин В. Я. Теория государства и права / В. Я. Любашин, М. Б. Смоленский, В. И. Шепелев. – Ростов н/Дону: Феникс, 2002. – 512 с. – (Серия «Учебники и учебные пособия»).
123. Магновський І. Демократична, соціальна, правова держава і громадянське суспільство: єдність та обумовленість / І. Магновський // Право України. – 2005. – № 7. – С. 25-29.
124. Мальковская И. А. Многоликий Янус открытого общества: Опыт критического осмысления ликов общества в эпоху глобализации / И. А. Мальковская. – Изд. 2-е, испр. и доп. – М.: Издательство ЛКИ, 2008. – 280 с.
125. Манхейм К. Диагноз нашего времени / К. Манхейм. – М.: Юрист, 1994. – 700 с.
126. Матвиенков С. Как вы поступаете с предателями? / С. Матвиенков // Дело. – 2007. – 13 февраля / № 25 (315) /.
127. Медвідь А. Пріоритети сучасної державної кадрової політики в Україні / А. Медвідь // Актуальні проблеми державного управління на новому етапі

державотворення: Матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, присвяченої 10-річчю Академії, Київ, 31 трав. 2005 р.: У 2 т. / Національна академія державного управління при Президентіві України / За заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. – К.: Вид-во НАДУ, 2005. – Т. 1. – С. 7-15.

128. Мельников О. Ф. Парадигми фахової підготовки державних службовців: [монографія] / О. Ф. Мельников. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2007. – 424 с.

129. Методичні рекомендації для проведення семінарських, практичних занять та самостійної роботи студентів з дисципліни «Управління комунальною власністю територіальних громад» / Уклад.: В. М. Алексєєв, В. В. Романова, І. Б. Ковтун – Для підготовки магістрів за спеціальністю 8.150101 «Державна служба». – Хмельницький: Хмельницький університет управління та права, 2008. – 26 с.

130. Михальченко М. І. Україна як нова історична реальність: запасний гравець Європи / М. І. Михальченко. – Дрогобич: ВФ «Відродження», 2004. – 488 с.

131. Михальченко М. Методологічні проблеми дослідження взаємодії соціально-правової держави і громадянського суспільства / М. Михальченко // Наукові записки. Збірник. – Вип. 25. – К.: ІПіЕНД, 2004. – С. 23-35. – (Серія «Політологія і етнологія»).

132. Мишин А. А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: [учебник] / А. А. Мишин. – М.: Белые альвы, 1996. – 400 с.

133. Моніторинг ефективності законодавства: мета, критерії, реальність / За заг. ред. В. О. Зайчука. – К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2009. – 386 с.

134. Моніторинг законодавства України: аналіз, проблеми, перспективи: [монографія] / За заг. ред. Н. Р. Нижник. – Чернівці: Технодрук, 2010. – 304 с.

135. Мордвінов О. Г. Становлення місцевого самоврядування: зарубіжний досвід і українська практика / О. Г. Мордвінов // Держава та регіони. – 2011. – № 2. – С. 45-48.

136. Муза О. В. Адміністративна юстиція в Україні: стан та перспективи розвитку: [монографія] / О. В. Муза; Ін-т законодавства Верховної Ради України; за заг. ред. Н. Р. Нижник. – К.: Четверта хвиля, 2011. – 136 с.

137. Мухаєв Р. Т. Политология: [учебник для студентов юридических и гуманитарных факультетов] / Р. Т. Мухаєв. – Изд. второе, доп. – М.: «Издательство ПРИОР», 2002. – 432 с.

138. Нерсєянц В. С. Философия права: [учебник для вузов] / В. С. Нерсєянц. – М.: Издательская группа НОРМА – ИНФА·М, 1999. – 652 с.

139. Нижник Н. Государственный мониторинг: предпосылки для реализации / Н. Нижник, В. Алексєєв // Общественное мнение. Права человека. – 2011. – № 1 (53). – С. 46-51.

140. Нижник Н. На часі – моніторинг виборчого процесу / Н. Нижник, В. Алексєєв // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2007. – № 2 (8). – С. 40-44.

141. Нижник Н. Проблеми сьогодення державного управління в Україні / Н. Нижник // Актуальні проблеми державного управління на новому етапі державотворення: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, присвяченої 10-річчю Академії, Київ, 31 трав. 2005 р.: У 2 т. / Національна академія державного управління при Президентіві України / За заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. – К.: Вид-во НАДУ, 2005. – Т. 1. – С. 23-29.

142. Нижник Н. Р. Государственно-управленческие отношения в демократическом обществе / Н. Р. Нижник. – К.: ОП «Миронівська друкарня», 1995. – 207 с.

143. Нижник Н. Р. Державне управління: погляд у майбутнє / Н. Р. Нижник, В. М. Алексєєв // Суспільство. Держава. Управління. Право. – 2011. – № 2. – С. 73-81.
144. Нижник Н. Р. Система національного законодавства потребує професійного аналізу / Н. Р. Нижник, В. М. Алексєєв // Університетські наукові записки. – 2007. – № 4 (24). – С. 6-12.
145. Нижник Н. Р. Системний підхід в організації державного управління: [навч. посіб.] / Н. Р. Нижник, О. А. Машков; за заг. ред. Н. Р. Нижник. – К.: Вид-во УАДУ, 1998. – 160 с.
146. Нижник Н. Р. Теоретичні аспекти державного управління: [монографія] / Н. Р. Нижник, С. П. Мосов. – Чернівці: Технодрук, 2011. – 248 с.
147. Нижник Н. Р. Теорія державного управління потребує нового дихання / Н. Р. Нижник, В. М. Алексєєв // Університетські наукові записки. – 2008. – № 3 (I) спецвипуск. – С. 9-10.
148. Нижник Н. Україна – державне управління, шляхи реформування / Н. Нижник. – К.: АТ «Миронівська друкарня», 1997. – 72 с.
149. Нікітін В. В. Ресурсний потенціал становлення громадянського суспільства в Україні: [монографія] / В. В. Нікітін. – Х.: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2006. – 248 с.
150. Новак В. Неурядові організації або соціальне партнерство між державою і громадянським суспільством: зарубіжний досвід / В. Новак // Вісник Національної академії державного управління при Президенті України / За заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. – К.: Вид-во НАДУ, 2005. – № 1. – С. 359-364.
151. Общая социология: [учебное пособие] / Под ред. Т. Г. Берзина. – М.: Издательский Дом «ИНФРА-М» – 653 с.
152. Общество и власть: проблемы взаимодействия / Отв. редактор В. Д. Виноградов. – СПб.: Изд-во С.-Петербур. ун-та, 2006. – 250 с.
153. Обществознание: [учеб. пособие] / М. Н. Глазунов [и др.]; под ред. М. Н. Марченко. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007. – 432 с.
154. Олуйко В. М. Кадрові процеси в державному управлінні України: стан і перспективи розвитку: [монографія] / В. М. Олуйко. – Хмельницький: Вид-во ХУУП, 2005. – 326 с.
155. Організаційно-правові засади діяльності комунальних підприємств територіальних громад області. Збірник інформаційно-довідкових матеріалів. Рекомендовано для працівників органів місцевого самоврядування. – Хмельницький: Центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій, 2008. – 308 с.
156. Організація роботи голови районної державної адміністрації / За ред. В. М. Князева, Ю. П. Лебединського. – К.: Вид-во РВПС України НАН України, 2003. – 391 с.
157. Орлова В. О. Гражданское общество и личность: политико-правовые аспекты / В. О. Орлова. – М.: МЗ Пресс, 2005. – 118 с.
158. Основи демократії: [навч. посібник для студентів вищ. навч. закладів] / [Авт. колектив: М. Бессонова, О. Бірюков, С. Бондарук та ін.]; за заг. ред. А. Колодій; Міністерство освіти і науки України, Ін-т вищої освіти АПН України, Укр.-канад. проект «Демократична освіта», Інститут вищої освіти. – К.: Вид-во «Ай Бі», 2002. – 684 с.
159. Основи економічної теорії: [підручник]: У 2 кн. Кн. 1: Суспільне виробництво. Ринкова економіка / Ю. В. Ніколенко, А. В. Демківський, В. А.

Євтушевський та ін.; за ред. Ю. В. Ніколенка. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Либідь, 1998. – 272 с.

160. Основи місцевого самоврядування: [науково-практичний посібник] / Авт. кол. за заг. ред. В. М. Олуйка. – Хмельницький: ЦППК, 2008. – 730 с.

161. Основы государства и права: [учебник]. – 4-е изд., доп. и перераб. – Ростов н/Д: Феникс, 2003. – 704 с.

162. Основы политологии: [курс лекций] / Авт. кол.: В. Д. Бабкин, Н. И. Козюбра, В. В. Копейчиков и др. – К.: УМК ВО, 1991. – 248 с.

163. П. А. Столыпин – жизнь и смерть за царя / Составитель З. М. Чавчавадзе. – М.: ИП «Чертановская типография» Мосгорпечать, 1991. – 176 с.

164. Павлик В. Президент дал ход политическому рейдерству / В. Павлик // Имею право. – 2007. – 21–27 февраля / № 8 /.

165. Парнюк М. А. Связь и обособленность: [монография] / [М. А. Парнюк, А. С. Кирилук, В. В. Кизима и др.]. – К.: Наукова думка, 1988. – 296 с.

166. Парсонс Т. Система современных обществ / Т. Парсонс; пер. з англ. Л. А. Седова и А. Д. Ковалева; под ред. М. С. Ковалевой. – М.: Аспект Пресс, 1998. – 270 с.

167. Пасько Я. І. Соціальна держава і громадянське суспільство: співпраця versus протистояння: [монографія] / Я. І. Пасько. – К.: ПАРАПАН, 2008. – 272 с.

168. Пахарев А. Влияние политических элит и лидеров на процесс формирования и становления институтов гражданского общества / А. Пахарев // Наукові записки / Збірник. – К.: ІПіЕНД, 2004. – 460 с. / Сер. «Політологія і етнологія». – Вип. 25. – С. 66-79.

169. Письменный І. В. Громадянський діалог як форма взаємодії між владою та суспільством / І. В. Письменный, Н. А. Липовська // Аспекти публічного управління. – 2015. – № 9. – С. 5–11. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup_2015_9_3.

170. Плахтій Т. Громадянське суспільство у кривому дзеркалі ієрархічних структур [Електронний ресурс] / Тарас Плахтій // Західна аналітична група. – Режим доступу : <http://zgroup.com.ua/article.php?articleid=3468>.

171. Перспективи розвитку місцевого самоврядування: досвід України та Швеції. Аналітичний бюлетень. – К., 1998. – 124 с.

172. Плеханов Г. В. (Н. Бельтов) До питання про розвиток моністичного погляду на історію / Г. В. Плеханов. – К.: Українське видавництво політичної літератури, 1947. – 275 с.

173. Плеханов Г. В. Избранные философские произведения: в 5 т. / Г. В. Плеханов. – М.: Государственное издательство политической литературы, 1956. – Т. 1. – 847 с.

174. Поважний О. С. Корпоративне управління: [навч. посібник] / О. С. Поважний. – Донецьк: Видавництво «Норд-Прес», 2005. – 337 с.

175. Политология: [учебн. пособ.] / Под ред. С. А. Матвеева. – Х.: «Одиссей», 2001. – 336 с.

176. Політична система та інститути громадянського суспільства в сучасній Україні: [навч. посіб.] / [Ф. М. Рудич, Р. В. Балабан, Ю. С. Ганжуров та ін.]. – К.: Либідь, 2008. – 440 с.

177. Політологія: Курс лекцій: [навч. посіб.] / [І. С. Дзюбка, В. Ф. Панібудьласка, Ю. С. Шемшученко та ін.]; за заг. ред. І. С. Дзюбка. – К.: Вища шк., 1993. – 271 с.

178. Політологія: Посібник для студентів вищих навчальних закладів / За редакцією О. В. Бабкіної, В. П. Горбатенка. – К.: Видавничий центр «Академія», 1998. – 368 с.
179. Поппер К. Відкрите суспільство та його вороги. Том 2. / К. Поппер; пер. з англ. О. Буценка. – К.: Основи, 1994. – 494 с.
180. Популярна юридична енциклопедія / Кол. авт.: [В. К. Гіжевський, В. В. Головченко... В. С. Ковальський (кер.) та ін.]. – К.: Юрінком Інтер, 2002. – 528 с.
181. Правові системи сучасності. Глобалізація. Демократизм. Розвиток / В. С. Журавський, О. В. Зайчук, О. Л. Копиленко, Н. М. Оніщенко; за заг. ред. В. С. Журавського. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 296 с.
182. Прищепа К. Тимошенко формує списки ізгнанників / К. Прищепа, Я. Городчук // Дело. – 2007. – 13 февраля / № 25 (315) /.
183. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 р. № 153: Постанова Кабінету Міністрів України № 902 від 11 липня 2007 р. // Офіц. вісн. України. – 2007. – № 52. – Ст. 2106.
184. Про внесення змін до пункту 1 порядків використання у 2007 році коштів, передбачених у державному бюджеті для захисту територій від шкідливої дії вод, ведення державного моніторингу поверхневих вод, державного водного кадастру, паспортизації та управління водними ресурсами: Постанова Кабінету Міністрів України № 981 від 1 серпня 2007 р. // Офіц. вісн. України. – 2007. – № 57. – Ст. 2282.
185. Про державну службу: Закон України від 16 грудня 1993 року № 3723-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
186. Про затвердження Положення про Міністерство економіки України: Постанова Кабінету Міністрів України № 777 від 26 травня 2007 р. // Офіц. вісн. України. – 2007. – № 39. – Ст. 1563.
187. Про затвердження Положення про Міністерство житлово-комунального господарства України: Постанова Кабінету Міністрів України № 717 від 12 травня 2007 р. // Офіц. вісн. України. – 2007. – № 37. – Ст. 1471.
188. Про затвердження порядків використання у 2007 році коштів, передбачених у державному бюджеті для захисту територій від шкідливої дії вод, ведення державного моніторингу поверхневих вод, державного водного кадастру, паспортизації та управління водними ресурсами: Постанова Кабінету Міністрів України № 254 від 21 лютого 2007 р. // Офіц. вісн. України. – 2007. – № 14. – Ст. 513.
189. Про затвердження Порядку використання у 2007 році коштів, передбачених у державному бюджеті для проведення моніторингу навколишнього природного середовища та забезпечення державного контролю за додержанням вимог природоохоронного законодавства: Постанова Кабінету Міністрів України № 392 від 7 березня 2007 р. // Офіц. вісн. України. – 2007. – № 18. – Ст. 702.
190. Про затвердження Порядку використання у 2007 році коштів, передбачених у державному бюджеті для створення системи моніторингу фондового ринку: Постанова Кабінету Міністрів України № 989 від 1 серпня 2007 р. // Офіц. вісн. України. – 2007. – № 57. – Ст. 2288.
191. Про затвердження Порядку проведення внутрішнього фінансового моніторингу суб'єктами господарювання, що провадять господарську діяльність з організації та утримання казино, інших гральних закладів і ломбардів: Постанова Кабінету Міністрів України № 1800 від 20 листопада 2003 р. // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 47. – Ст. 2441.

192. Про затвердження Порядку проведення моніторингу та здійснення контролю за реалізацією проектів технологічних парків: Постанова Кабінету Міністрів України № 517 від 21 березня 2007 р. // Офіц. вісн. України. – 2007. – № 22. – Ст. 877.

193. Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги: Постанова Кабінету Міністрів України № 153 від 15 лютого 2002 р. // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 8. – Ст. 340.

194. Проект Россия. – М.: ОЛМА-ПРЕСС, 2006. – 384 с.

195. Прокопенко Л. Державна освітня політика: історико-теоретичний аспект / Л. Прокопенко // Державне управління та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. / Редкол.: С. М. Серьогін (годовн. ред.) [та ін.] – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2009. – Вип. 2 (2). – С. 19-27.

196. Публічна адміністрація в Україні: становлення та розвиток: [монографія] / За заг. ред. А. В. Толстоухова, Н. Р. Нижник, Н. Т. Гончарук. – Д.: Монолит, 2010. – 400 с.

197. Публічна влада та управління: принципи і механізми реалізації: [монографія] / За заг. ред. Н. Р. Нижник. – Чернівці: Технодрук, 2008. – 432 с.

198. Пугачова М. Моніторинг інвестиційної привабливості регіонів на базі індикаторів кон'юнктурних обстежень / М. Пугачова // Регіональна економіка. – 2006. – № 4. – С. 49-59.

199. Пухкал О. Г. Модернізація державного управління в контексті розвитку громадянського суспільства в Україні: [монографія] / О. Г. Пухкал. – К.: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2010. – 287 с.

200. Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи [Кол. авт.; наук. керів. В. В. Цветков]. – К.: «Оріяни», 1998. – 364 с.

201. Робоча програма дисципліни «Управління комунальною власністю територіальних громад» / Уклад.: В. М. Алексєєв, В. В. Романова, І. Б. Ковтун. – Для підготовки магістрів за спеціальністю 8.150101 «Державна служба». – Хмельницький: Хмельницький університет управління та права, 2008. – 36 с.

202. Розанвалон П. Утопічний капіталізм. Історія ідеї ринку / П. Розанвалон; пер. з фр. Є. Марічева. – К.: Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2006. – 246 с.

203. Роуз Е. Досвід муніципалітетів у Великобританії про застосування підходу вдосконалення комунальних послуг / Е. Роуз // Оцінка та стандартизація якості муніципальних послуг: проблеми та перспективи: Матеріали міжнар. конф. 14-16 лип. 2004 р., м. Київ. – К., 2004. – С. 1-9.

204. Ру Д. Управління / Д. Ру, Д. Сульє; пер. з фр. – К.: Основи, 1995. – 442 с.

205. Рудич С. Швейцарія: суспільно-політичний устрій / С. Рудич // Наукові записки / Збірник. – К.: ІПіЕНД, 2004. – 460 с. / Сер. «Політологія і етнологія». – Вип. 25. – С. 192-201.

206. Рындин Р. В. Методологическая роль принципа структурности / Р. В. Рындин // Философские и социологические исследования. Ученые записки. – Ленинград: Издательство Ленинградского университета, 1972. – Выпуск XIII. – С. 63-70.

207. Рябов С. Г. Політологічна теорія держави / С. Г. Рябов. – К.: Тандем, 1996. – 240 с. – (Трансформація гуманітарної освіти в Україні).

208. Серьогін С. Актуальні питання реалізації «Комплексної програми підготовки державних службовців» у Дніпропетровській області / С. Серьогін // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. – Д.: ДФ УАДУ, 2001. – Вип. 1 (4). – С. 4-13.

209. Серьогін С. М. Державний службовець у відносинах між владою і суспільством: [монографія] / С. М. Серьогін. – Д.: ДРІДУ НАДУ при Президентові України, 2003. – 456 с.
210. Серьогін С. Роль посадових осіб місцевих органів влади у формуванні іміджу держави / С. Серьогін // Актуальні проблеми державного управління на новому етапі державотворення: Матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, присвяченої 10-річчю Академії, Київ, 31 трав. 2005 р.: У 2 т. / Національна академія державного управління при Президентові України / За заг. ред. В.І. Лугового, В.М. Князєва. – К.: Вид-во НАДУ, 2005. – Т. 1. – С. 32-36.
211. Система государственного управления: [учеб. пособ.] / Под общ. ред. А. А. Скамницкого. – М.: Гардарики, 2006. – 253 с.
212. Сліденко І. Д. Феноменологія конституційного контролю. Генеза, природа і позиціонування в контексті аксіологічних, епістемологічних, праксіологічних, синергетичних аспектів: [монографія] / І. Д. Сліденко. – К.: Істина, 2010. – 624 с.
213. Службная карьера / [А. С. Гусева, В. А. Иглин, Б. В. Лытов и др.]; под общ. ред. Е. В. Охотского – М.: ОАО «Изд-во «Экономика», 1998. – 302 с. – (Гос. служба и регион. управление).
214. Современные буржуазные теории общественного развития. – М.: Издательство «Наука», 1984. – 256 с.
215. Сосна В. П. Громадянське суспільство і держава: основа взаємовідносин / В. П. Сосна // Суспільство. Держава. Армія. Збірник наукових праць інституту. – К.: Київський військовий інститут управління і зв'язку. – 1998. – Випуск 1. – С. 90-94.
216. Социология. Наука об обществе: [учебное пособие] / Под общей редакцией проф. В. П. Андрущенко, проф. Н. И. Горлача. – Харьков. Институт востоковедения и международных отношений. Харьковский колледж. Кафедра истории, философии и политических наук, 1996. – 688 с.
217. Столыпин П. А. Нам нужна Великая Россия...: Полн. собр. речей в Государственной думе и Государственном совете. 1906-1911 гг. / П. А. Столыпин; предисл. К. Ф. Шацillo; сост., коммент. Ю. Г. Фельштинского. – М.: Молод. гвардия, 1991. – 411 [5] с., ил. – (Звонница; Антология русской публицистики).
218. Теория государства и права. Часть 1. Теория государства. – М.: Юристь, 1996. – 256 с.
219. Теорія держави і права / [А. М. Колодїй, В. В. Копейчиков, С. Л. Лисенков та ін.]; за заг. ред. В. В. Копейчикова. – К.: Юрінформ, 1995. – 190 с.
220. Терещенко В. І. Наука керувати / В. І. Терещенко. – К.: Т-во «Знання» УРСР, 1989. – 64 с: – (Сер. 3 «Економіка: наука управління, практика»; № 11).
221. Тилли Ч. Демократія / Ч. Тилли; пер. з англ. Т. Б. Менская. – М.: ППП «Типографія «Наука», 2007. – 263 с.
222. Тимченко С. М. Громадянське суспільство і правова держава в Україні: [монографія] / С. М. Тимченко. – Запоріжжя: Юридичний ін-т МВС України, 2002. – 193 с.
223. Тихомиров Ю. Организация и проведение правового мониторинга / Ю. Тихомиров // Право и экономика. – 2006. – № 10. – С. 11-15.
224. Ткачук А. Децентралізація, що зміцнює державу / А. Ткачук // Місцеве самоврядування. – 1997. – № 1-2 (3). – С. 84-89.
225. Ткачук А. Місцеве самоврядування: світовий та український досвід: [посібник] / А. Ткачук, Р. Агранофф, Т. Браун. – 2-е вид. – К.: Заповіт, 1998. – 186 с.

226. Тодика О. Ю. Народовладдя на трансформаційному етапі розвитку держави і суспільства: [монографія] / О. Ю. Тодика; за ред. О. В. Петришина. – Х.: Право, 2007. – 480 с.
227. Токовенко В. Політичне керівництво та державне управління: ключові поняття та концептуальна схема дослідження / В. Токовенко // Збірник наукових праць Української Академії державного управління при Президенті України / За заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. – К.: Вид-во УАДУ, 2002. – Вип. 2. – С. 396-405.
228. Токовенко В. Суб'єкти політичного керівництва та державного управління та їх взаємодія / В. Токовенко // Збірник наукових праць Української Академії державного управління при Президенті України / За заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. – К.: Вид-во УАДУ, 2002. – Вип. 1. – С. 364-374.
229. Тэтчер М. Искусство управления государством: Стратегия для меняющегося мира / М. Тэтчер; пер. с англ. В. Ионова. – М.: Альпина Паблишер, 2003. – 504 с.
230. Удовик С. Л. Государственность Украины: истоки и перспективы / С. Л. Удовик. – К.: «Ваклер», 1999. – 208 с.
231. Українське суспільство 1992-2010. Соціологічний моніторинг / За ред. д. ек. н. В. Ворони, д. соц. н. М. Шульги. – К.: Інститут соціології НАН України, 2010. – 636 с.
232. Українське суспільство 1994-2004. Моніторинг соціальних змін / За ред. д. е. н. В. Ворони, д. соц. н. М. Шульги. – К.: Інститут соціології НАН України, 2004. – 705 с.
233. Український соціум / О. С. Власюк, В. С. Крисаченко, М. Т. Степико та ін.; за ред. В. С. Крисаченка. – К.: Знання України, 2005. – 792 с.
234. Філософія: [учеб. пособ.] / Под ред. Н. И. Жукова. – 4-е изд., испр. и доп. – Мн.: НТЦ «АПИ», 1999. – 367 с.
235. Філософія політики: [підручник] / Авт.-упоряд.: В. П. Андрущенко (кер.) та ін. – К.: Знання України, 2003. – 400 с.
236. Філософія політики: Хрестоматія: У 4 т. / Авт.-упоряд.: В. П. Андрущенко (кер.) та ін. – К.: Знання України, 2003. – Т. I. – 364 с.
237. Філософія політики: Хрестоматія: У 4 т. / Авт.-упоряд.: В. П. Андрущенко (кер.) та ін. – К.: Знання України, 2003. – Т. III. – 407 с.
238. Філософський словник / За редакцією члена-кореспондента АН УРСР В. І. Шинкарука. – К.: Головна редакція УРЕ, 1973. – 600 с.
239. Фрицький Ю. О. Державна влада в Україні: становлення, ор т внутр. справ; Лра ЛТД, 2006. – 360 с.
240. Хожило І. І. Профілактика соціально небезпечних хвороб як напрям соціальної політики держави / І. І. Хожило. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2008. – 254 с.
241. Холл А. Д. Опыт методологии для системотехники / А. Д. Холл; пер. с англ., под ред. Г. Н. Поварова. – М.: «Сов. радио», 1975. – 448 с.
242. Хропанюк В. Н. Теория государства и права: [учеб. пособ. для высших учебных заведений] / В. Н. Хропанюк; под ред. профессора В. Г. Стрекозова. – М.: ИПО Профиздат, 1998. – 377 с.
243. Цветков В. В. Демократія і державне управління: теорія, методологія, практика: [монографія] / В. В. Цветков. – К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. – 336 с.
244. Цветков В. В. Суспільна трансформація і державне управління в Україні: політико-правові детермінанти: [монографія] / В. В. Цветков, І. О. Кресіна, А. А. Коваленко. – К.: Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. – 496 с.

245. Черновъ И. Луи Бланъ / И. Черновъ; переводъ съ фр. – М.: Книгоиздательство «Молодая Россія», 1906. – 64 с.
246. Чечетов М. В. Приватизація: теорія, методологія, практика: [монографія] / М. В. Чечетов. – К.: ІВЦ Держкомстату України, 2005. – 645 с.
247. Чиркин В. Е. Современное государство / В. Е. Чиркин. – М.: Международные отношения, 2001. – 416 с.
248. Чичерин Б. Собственность и государство. Часть 2 / Б. Чичерин. – М.: П.П. Брискорнъ, на Тверской улицъ, домъ Локотниковой, 1883. – 457 с.
249. Чурмантеева В. Н. США: подготовка руководящего персонала промышленных корпораций / В. Н. Чурмантеева. – М.: Издательство «Наука», 1975. – 166 с.
250. Шамхалов Ф. Основы теории государственного управления: [учебник для вузов] / Ф. Шамхалов. – М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2003. – 518 с.
251. Шемшученко Ю. Теоретичні засади розвитку українського парламентаризму / Ю. Шемшученко // Віче. – 1997. – № 12. – С. 23-29.
252. Шкільняк М. М. Трансформація відносин власності у перехідній економіці України (на прикладі промисловості): [монографія] / М. М. Шкільняк, Я. С. Ларіна. – К.: Видавничий центр «Академія», 2002. – 216 с.
253. Штрихи до наукового портрета Михайла Драгоманова / АН України. Ін-т літ. ім. Т. Г. Шевченка; Респ. асоц. українознавців; відп. ред. Р. С. Міщук. – К.: Наук. думка, 1991. – 248 с.
254. Шульженко Ф. П. Соціально-правова держава в Україні: проблеми становлення та модернізації: [монографія] / Ф. П. Шульженко. – К.: КНЕУ, 2007. – 392 с.
255. Щекин Г. В. Основы кадрового менеджмента: [учебник] / Г. В. Щекин. – 5-е изд., стереотип. – К.: МАУП, 2004. – 280 с.
256. Щекин Г. В. Теория социального управления: [монография] / Г. В. Щекин. – К.: МАУП, 1996. – 408 с.
257. Энгельс Ф. Происхождение семьи, частной собственности и государства. В связи с исследованиями Льюиса Г. Моргана / Ф. Энгельс. – М.: Политиздат, 1985. – 238 с.
258. Юзьков Л. Окремі питання теорії державно-правового механізму управління / Л. Юзьков // Радянське право. – 1974. – № 3. – С. 7-11.
259. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К.: «Укр. енцикл.», 2001. – Т. 3: К–М. – 792 с.
260. Юрій М. Ф. Основы політології: [навч. посібник] / М. Ф. Юрій. – К.: Кондор, 2003. – 340 с.
261. Юрчишин В. Рух України до ЄС: домагатися не «точкових» успіхів, а системних перетворень / В. Юрчишин // Національна безпека і оборона. – 2005. – № 7. – С. 32-36.
262. Якубовський О. П. Державна влада і громадянське суспільство: система взаємодії: [монографія] / О. П. Якубовський, Т. О. Бутирська. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2004. – 196 с.
263. Nahtigal N. Institutionalising Civil Dialogue – Overview of existing Policy measures / Nahtigal N. – Sept. 2010.
264. Elodie F. Civil Dialogue: Making it work better / Elodie Fazi, Jeremy Smith. . – Civil Society Contact Group, 2006.

Навчальне видання

В.М. Алексєєв, Н.А. Липовська

ВЗАЄМОВІДНОСИНИ ДЕРЖАВИ ТА СУСПІЛЬСТВА

Навчальний посібник

В авторській редакції

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України
49044, м. Дніпро, вул. Гоголя, 29
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру ДК №1743 від 06.04.2004

Підписано до друку 16.12.2019. Формат 60x84 1/16. Папір офсетний, друк різнограф.
Ум. друк. арк. 10,92. Обл.-вид. арк. 11,99. Замовлення №46/19. Тираж 55 пр.

Видавництво «Грані»
49000, м. Дніпро, вул. Старокозацька, 12д, к. 8
Свідоцтво про внесення до Держреєстру ДК № 2131 від 23.02.2005
www.grani-print.dp.ua granidp@gmail.com