

**Львівський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління
при Президентіві України**

Маріан Токар

**ГРОМАДСЬКІ ОРГАНІЗАЦІЇ УКРАЇНИ
В СИСТЕМІ РОЗВИТКУ
ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИХ ВІДНОСИН**

Монографія



**Львів
2020**

УДК 323.21(477):061.2+3.72

Т 51

Рецензенти:

Саханско С. Є., доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та регіоналістики Одеського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентіві України, голова ГО «Асоціація дослідників державного управління»;

Черленяк І. І., доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри бізнес-адміністрування, маркетингу та менеджменту ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;

Дробот І. О., доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління Львівського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентіві України;

Калашник Н. С., доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри регіонального управління та місцевого самоврядування Львівського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентіві України.

Рекомендовано до друку Вченою радою

Львівського регіонального інституту державного управління

Національної академії державного управління при Президентіві України

(протокол № 3/69 від 02.04.2020 року)

Токар Маріан.

Т-51 Громадські організації України в системі розвитку публічно-управлінських відносин [Текст]: монографія / Львівський регіональний інститут державного управління НАДУ при Президентіві України. – Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2020. – 412 с. – ISBN 978-617-644-055-0

Досліджено феномен «громадської організації» в сучасній системі розвитку публічно-управлінських відносин. Проаналізовано теоретико-методологічні принципи державної політики, спрямованої на сприяння розвитку громадських організацій в Україні з погляду на характер публічних взаємин влади і громадянського суспільства. Центральними у дослідженні постають тематичні блоки про громадські організації як суб'єкти публічно-управлінських відносин та перспективні механізми їхньої взаємодії з публічною владою. Також акцентована увага на публічно-управлінських інноваціях, які дослідник пропонує до впровадження в публічній співпраці держави й громадських організацій.

Для усіх, хто цікавиться дослідженнями різних аспектів державотворення, розвитком громадянського суспільства та їх інституцій в Україні, проблемами взаємовідносин публічної влади і громадських організацій (об'єднань громадян), публічно-управлінськими інноваціями.

ISBN 978-617-644-055-0

УДК 323.21(477):061.2+3.72

© Маріан Токар, 2020

© ЛРІДУ НАДУ, 2020

Зміст

Вступ	5
Розділ 1. Теоретико-методологічні основи державної політики сприяння розвитку системи громадських організацій в Україні	21
1.1. Публічна політика реалізації інтересів держави і суспільства засобами публічного управління	23
1.2. Громадська організація як демократичний елемент публічного управління	36
1.3. Методологічні засади дослідження функціонування громадських організацій України	62
1.4. Місце громадських організацій у процесі розвитку публічно-управлінських відносин	103
Висновки до розділу 1	116
Розділ 2. Громадські організації – суб’єкти публічно-управлінських відносин	119
2.1. Динаміка розвитку громадських організацій в Україні у контексті публічної взаємодії держави і громадянського суспільства	120
2.2. Різновиди громадських організацій та проблеми їхнього інституціонального позиціонування	137
2.3. Особливості суб’єктності громадських організацій у публічно-управлінських відносинах	158
2.4. Функціональне визначення суспільної користі громадських організацій	179
Висновки до розділу 2	198

Розділ 3. Особливості взаємодії інституцій публічної влади й громадських організацій	201
3.1. Концептуальна дилема сутнісного розуміння державної політики сприяння розвитку громадських організацій	204
3.2. Актуальність механізмів інституціональної єдності громадських організацій та публічної влади	221
3.3. Консенсусна модель узгодження публічних інтересів інституцій громадянського суспільства і публічної влади	238
3.4. Оптимізація публічної взаємодії держави, громадських організацій та об'єднаних територіальних громад	258
Висновки до розділу 3	280
Розділ 4. Перспективи розвитку громадських організацій в системі публічно-управлінських відносин в Україні	283
4.1. Застосування механізму інституційного ребрендингу громадських організацій в умовах децентралізації влади	284
4.2. Функціональний комплаєнс громадських організацій як результат публічно-управлінських інновацій	301
4.3. Діджиталізація публічних послуг як інструмент оптимізації діяльності громадських організацій	317
4.4. Синергетичний ефект публічного взаємовпливу держави, місцевого самоврядування і громадських організацій у регіонах із вразливою соціальною інфраструктурою	335
Висновки до розділу 4	355
Висновки	359
Список використаних джерел	375

ВСТУП

Державотворення сучасної України як європейської демократичної держави з часів відновлення національної незалежності у 1991 році пов'язане з незмінним бажанням громадян безпосередньо брати участь у суспільно-політичних процесах, мати вплив на державу, її внутрішньо- й зовнішньополітичні орієнтири, бути частинкою публічної влади. Заглядаючи в минуле, можемо припустити, що це є певною ментальною традицією українців. Адже тільки за останні сто років саме активність громадян та їхніх самоорганізованих груп, клубів, об'єднань, організацій, громад в українському загальнонаціональному контексті впливала на ключові державотворчі події й відображала суспільний інтерес до відродження й відстоювання не тільки національних, але й публічно-демократичних цінностей.

У сучасному демократичному світі інституції громадянського суспільства є активними учасниками державотворчих процесів. Діяльність та їхня активна позиція, до яких відносяться і громадські організації, неабияк впливають на процеси публічного управління не тільки локальних територій, країн, але й навіть цілих регіонів світу. Досвід функціонування громадських організацій у різних напрямках показує, що він є дієвим механізмом впливу окремих людей, груп та суспільства в цілому на прийняття та реалізацію органами державної влади публічно-управлінських рішень.

Українська ж практика активної участі громадських організацій у публічному управлінні є поки фрагментарною та тільки напрацьовує свої дієві алгоритми. І це, незважаючи на те, що в історичному контексті активність громадських організацій на українських теренах мала добрі традиції.

Хроніка Української революції 1917 – 1921 років, подальший індивідуальний і масовий спротив комуно-радянській системі в СРСР, український національний рух на українських землях, що тимчасово перебували у складі інших іноземних держав упродовж міжвоєнного періоду ХХ століття (Закарпаття у складі Чехословацької республіки і під окупацією авторитарної Угор-

щини, Північна Буковина у складі Румунії, Східна Галичина в складі Польщі), повоєнний національно-визвольний дисидентський рух, етап дієвого відродження української державності на зламі 1980-х – 1990-х років промовисто свідчать про акумулюючу роль громадянського активу в державотворчих процесах. Громадські діячі українського національного руху постали в авангарді суспільно-політичних перетворень і стали генераторами творення феномену системи громадських організацій як важливого публічного механізму сприяння державотворенню сучасної України.

Тому, вважаємо, цілком сміливо можна висловлювати думку про те, що створення громадських організацій і об'єднань в Україні було зумовлено декількома факторами: історико-політичними традиціями, ідеологічним протистоянням у суспільстві, формуванням та відстоюванням демократичних відносин і плюралізму, активізацією громадсько-політичного життя населення, відродженням культурно-духовних цінностей, захистом навколишнього середовища й вирішенням екологічних проблем, потягом до національного державотворення Незалежної Соборної України. Однак найголовніше значення їхнього функціонування полягає в тому, що громадські організації різних типів і форм за своєю сутністю найперше сприяли суспільно-державній інтеграції та інституціоналізації публічних інтересів усіх громадян держави. В умовах новітньої незалежності Українська держава, хоч і не швидкими темпами, але поступово й достатньо динамічно вбудовувала в конструкт публічної взаємодії держави й суспільства характер демократичних відносин, кінцевою метою чого видніється формування стабільної системи соціально справедливої, правової держави і громадянського суспільства.

У цьому напрямку особливе місце повинно відводитися громадським організаціям, які закономірно можуть виконувати роль інтегруючого посередника у суспільно-політичних процесах і завдяки вмотивованим публічно-управлінським відносинам мають взяти на себе місію демократичного міжінституційного механізму сприяння державотворенню. Але разом із тим, відразу виникає ціла низка практичних питань, проблем і застережень

щодо їхньої публічно-правової спроможності та місця у державотворчих процесах із точки зору впливу на прийняття політичних рішень, артикуляції суспільних публічних інтересів, формування демократичного типу мислення громадян, соціальної відповідальності за дії тощо.

В Україні давно вже визріло соціумне усвідомлення участі громадян у важливих суспільно-політичних процесах, що змушує адекватно реагувати на процеси державотворення, ідеологію (програму, плани) розвитку країни, еволюції громадянського суспільства тощо. Останнє припущення як певний ідеал не є таким далеким у перспективі, якщо ставитися до нього як до рукотворного (природного) конструкту, що складається із практики можливостей людського самоуправління, прояву громадянської ініціативи, дієвості всезагального плюралізму, бажання робити життя комфортнішим. Одночасно, слід розуміти, що громадянське суспільство не є звичайним набором демократичних механізмів, інституцій і структур, а насамперед вільним та публічним середовищем, у якому громадяни відчують себе не просто важливою, а й центральною ланкою суспільного життя, зацікавленими ініціаторами й реалізаторами соціальних, загальносуспільних інтересів, учасниками життєво необхідних суспільно-державних процесів. На нашу думку, громадську організацію в сучасних умовах розвитку України слід розглядати найперше необхідним елементом демократичного публічного управління, а її місію – механізмом інституційної самоорганізації з метою реалізації публічних інтересів. Таке розуміння сприяє актуалізації місця й ролі сучасних громадських організацій у процесі державотворення та динаміки суспільно-політичних явищ, зокрема.

Проте, сьогодні уявлення про громадську організацію у типового українця буденно занижене до рівня виключно певної групи за інтересами. На жаль, у суспільстві побутує думка, що громадські організації – це фінансовані різноманітними агентами впливу групи людей, які виконують для цих агентів на замовлення відповідні дії у приватних інтересах. При цьому ігнорується громадський формат добровільного, просвітницького

чи волонтерського характеру їхньої сутності, недооцінюється реальна практична і публічна можливість впливати на перебіг державотворчих подій.

Додає скептицизму й недостатнє знання українцями своєї історичної минувшини, національної історії громадських рухів та об'єднань, де можна знайти достатньо фактів, що підтверджують провідну роль громадських організованих груп у процесі боротьби за державність не тільки України, а й багатьох інших країн та використати цей безцінний досвід минулого для вдосконалення розвитку мережі об'єднань громадян сьогодні та у майбутньому. Але поки що все це разом породжує громадську апатію, зневіру у власних силах, байдужість до суспільно-політичного життя і вкорінює негативне сприйняття у державі та суспільстві важливого (можливо й ментального) елементу демократичного буття українського народу.

Разом із тим, процес розвитку системи громадських організацій України в умовах динамічного вдосконалення публічно-управлінських відносин – це шлях досягнень, перепон та суперечностей. Тому важливим, на наше переконання, є усвідомлення синергетичного ефекту дій держави і громадянського суспільства у процесі ставлення до діяльності громадських організацій в Україні, оптимізації механізмів їхньої підтримки з боку держави, створення сприятливих умов для їхнього розвитку.

Адже вважаємо, що найхарактернішою рисою соціально-політичного життя українського суспільства є традиційне існування груп людей, які об'єднуються за спільними інтересами й ознаками. Подібні групи є типовими для українців з огляду історичного минулого. Традиціоналізм групування чи об'єднання був і залишається основою їхньої публічної життєдіяльності. Причому українцям притаманне саме добровільне, а не силове чи примусове об'єднання тих чи інших груп і, як правило, довкола одного суспільно значимого феномену. А в цьому, в свою чергу, і є сила колективістського українського суспільного життя, підстава його ефективної самоорганізації.

Однак, щоб довести правдивість такого твердження, треба зробити бодай побіжний екскурс в історичне минуле українців і

знайти витоки традицій їхнього потягу до громадських об'єднань. Тільки таким чином, на нашу думку, ми зуміємо визначити природу громадських організаційних форм та роль, яку відіграють структурні організації у суспільно-політичному житті Української держави. Це також сприятиме черговому підтвердженню актуальності їх буденного функціонування для подальшого розвитку громадянського суспільства.

Зазвичай громадські організації прийнято вважати добровільними, масовими об'єднаннями громадян, що виникають внаслідок їхнього вільного волевиявлення на основі спільних інтересів і завдань¹. Відомий український учений, юрист і соціолог першої половини ХХ століття Станіслав Дністрянський вказував, що «існують ще окремі організації суспільних цілей, які своєю суспільною метою чи своєю соціальною внутрішньою установою прив'язують членів без огляду на особисту волю»². Він мав на увазі передусім професійні товариства, які створювалися із промислових робітників на підприємствах. Для недемократичних режимів цей елемент групування населення був вигідним по-своєму. Але навіть диктатори визнавали очевидне. Наприклад, авторитарний лідер Португалії Салазар говорив, що «найважливішим політичним завданням є зорганізувати народ як натуральний організм в державних рамках із пошануванням добровільних груп»³. Узагалі, авторитарні режими доволі часто користуються масовими організаціями та рухами для підтримки свого панівного становища. Однак українському суспільству такі традиції не були притаманні в силу суспільно-політичних і со-

¹ Про громадські об'єднання: Закон України станом на 22 червня 2018 р. *Законодавство України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>.

² Дністрянський С. Загальна наука права і політики (фрагмент). *Політологія. Кінець ХІХ – перша половина ХХ ст.: Хрестоматія*. Львів, 1996. С.699.

³ Токар М. Ю. Українці та партії й громадські об'єднання з огляду історичної традиційності. *Carpatica – Карпатика: Проблеми вітчизняної та зарубіжної історії*: зб. наук. пр. / Ужгород. націон. ун-т, Науково-дослідний інститут карпатознавства. Ужгород: Вид-во «Два кольори», 2001. Вип.12. С. 23.

ціально-культурних, економічних обставин і не залишили будь-яких основ для типового наслідування¹.

Про актуальність діяльності громадських організацій і об'єднань, а також впливу на їхню діяльність із боку українського населення неодноразово говорили відомі науковці та політики. У своїх працях вони неодноразово зверталися до суспільної думки й громадсько-політичної активності громадян України впродовж її багатотисячолітнього існування.

Слід сказати, що свідчення про об'єднання громадян зі спільними поглядами на природу, суспільство й інші важливі компоненти життя можна знайти ще у стародавніх суспільствах. Починаючи з античних часів, у різні періоди людської життєдіяльності з'являлися різноманітні соціальні й суспільні організації та об'єднання, які до певної міри впливали на суспільно-політичний розвиток держав. Дехто такими об'єднаннями вважає середньовічні лицарські ордени, різноманітні таємні організації та ін. Із розширенням ліберально-демократичних засад і зростанням рівня громадсько-політичної культури в XIX столітті простежується тенденція до розширення різноманіття громадських організацій та об'єднань, соціальних рухів. Також зростає їхній вплив на функціонування і розвиток суспільства в цілому.

А на території сучасної України групи та союзи груп населення так само відомі з давніх давен. В історії можна пригадати князівські часи Київської Русі та Галицько-Волинського князівства, козацький період Гетьманщини, культурно-освітні громади і братства у часи предтечі українського національного відродження (кінець VIII – XIX ст.). Це те, на чому базуються традиції українського громадсько-політичного життя, діяльності суспільних груп, організацій та об'єднань. Вони є типовими як для економічного (чумацькі союзи, артілі, фермерства), так і культурного (братства, хати-читальні тощо) національного життя. Тому можна сміливо припустити, що організації та об'єднання

¹ Токар М. Про традиції єднання українців у громадські організації. *Українське Державотворення: Альманах*. 2019. Вип. 1. Ужгород, 2019. С. 24.

громадян є найстарішою українською традицією соціального колективного впорядкування й самоорганізованого захисту їхніх публічних інтересів.

Загалом історія публічних взаємостосунків влади і суспільства вказує на те, що український народ за своєю соціальною сукупністю є народом солідаристів, суспільним ідеалом якого, в більшості випадків, є колективність, а не індивідуалізм. Тому хотілося б погодитися з думкою відомого українського вченого і публіциста Юрія Липи, що «найприродніше місце українця – це перебування в групі, а інколи – поза групою. В групі розвивається він найліпше. Українське суспільство було, є і буде як образ взаємовідносин груп»¹.

Історія громадських організацій та об'єднань у Російській імперії, куди входило більшість українських земель у VIII – XIX століттях, також дає чимало прикладів. Зокрема, відомо, що 31 жовтня 1765 року було затверджено статут одного з перших у тогочасній державі громадських об'єднань – «Вільного економічного товариства». А в Західній Європі на той час уже існувала розвинута система найрізноманітніших громадських об'єднань (не тільки професійних), що становила основу формування громадянського суспільства².

Згодом, у Росії розвиток громадських організацій та об'єднань пішов дещо іншим, не вільнодумним, шляхом, відмінним від традиційного західноєвропейського. Внаслідок запізненого формування суспільно-правових норм, загальнодержавного законодавства для громадських об'єднань, вони не отримали характеру соціальної альтернативи. Однак ці громадські організації тут не завжди виступали захисниками публічних інтересів громадян (як в Західній Європі), а скоріше ставали продовженням влади держави у суспільстві.

¹ Липа Ю. Призначення України. К. 1992. С. 220.

² Токар М. Ю. Українці та партії й громадські об'єднання з огляду історичної традиційності. *Carpatica – Карпатика: Проблеми вітчизняної та зарубіжної історії* / Ужгород. націон. ун-т, Науково-дослідний інститут Карпатознавства. Ужгород: Вид-во «Два кольори», 2001. Вип. 12. С. 25.

В Україні ж у цей час вже структуруються головні напрями діяльності громадських організацій та об'єднань. За основними з них їх поділяли на благодійні товариства, національно-визвольні організації, професійні об'єднання, громадські організації (метою яких було національно-культурне відродження), краєзнавчі товариства. За масштабом діяльності на тогочасних українських просторах діяли загальноімперські, всеукраїнські, повітові, міські та сільські громадські об'єднання.

На зламі ХІХ – ХХ століть в українців з'явився черговий шанс відродити політико-державні традиції. Чимало громадян стали членами опозиційних до влади груп та об'єднань, які представляли різноманітні громадсько-політичні та ідеологічні спрямування (народницький, консервативний, соціалістичний, націоналістичний тощо). Серед них можемо назвати кращих представників тогочасної української інтелігенції – Іван Франко, Михайло Грушевський, Володимир Винниченко, В'ячеслав Липинський, Дмитро Донцов та ін.¹ Наприклад, В. Липинський, який був ідеологом громадсько-політичної організації орденського типу (Український Союз Хліборобів-Державників), яку за формою діяльності вважали партією, основи й витоки громадської організаційної свідомості українців також шукав у історії, зокрема в період Козаччини. У своїх «Листах до братів-хліборобів...» він писав: «Сама ідея станових організацій і перебирання ними обслуговування суспільно-виробничих і громадських справ, без сумніву здорова. Це відповідає духовності українського народу, як нації, в політичному і господарському житті держави...»².

Подальші події найважчого для українців ХХ століття не змогли викоренити потяг громадян до єдності в традиційних суспільних групах, хоча, потрібно зазначити, завдали потужного удару їхній сутності й якщо не зупинили розвиток даної інсти-

¹ Донцов Д. Хрестом і мечем: Твори. Торонто – Нью-Йорк – Лондон, 1967. С. 177, 198, 200.

² Гришко В., Базилевський М., Ковалів П. В'ячеслав Липинський і його творчість. Нью-Йорк, 1961. С. 34 – 35.

туційної одиниці, то подекуди змінили вектор і динаміку її функціонування. Можна пригадати ще чимало видатних українських мислителів, політологів, істориків, публіцистів, які чи екскурсами у минуле, чи безпосередньо своєю діяльністю доводили, що українці мають добрі громадянські традиції, а всякого роду громадські організації та об'єднання відігравали, відіграють і відіграватимуть провідну роль у суспільно-політичному житті українського суспільства.

За радянських часів в Україні система добровільних громадських організацій та об'єднань зазнала кардинальних змін, а найголовніше – була ліквідована сама сутність форм і принципів громадської самоорганізації українського суспільства. Усі товариства контролювалися державою, були принципово змінені їхні функції, формалізовані завдання й цілі. Цим самим змінилося їхнє призначення, місце й роль у суспільному житті, було викривлено сутність значення громадської організації як демократичного елементу самоорганізації суспільства. Це ще дається і нині нам взнаки. Тоді ж суспільство в черговий раз пережило занепад публічної громадсько-політичної активності. При чому, тоталітарна управлінська система робила це силовим способом, звичними для своєї структури методами контролювала й нищила національно-культурні громадські традиції українського народу.

Тільки в період краху комуно-радянської системи (кін. 1980-х – поч. 1990-х рр.) в українському суспільстві намітилися позитивні зміни, які врешті-решт привели до відновлення національної пам'яті, яка сприяла відродженню державницької свідомості, суспільно-політичної думки й публічної політики. Збудником цих перетворень стали традиційний потяг до автономної самоорганізації, бажання українців об'єднуватися в групи і відстоювати свої життєві переконання. Лібералізація суспільно-політичного життя, на яке було змушене піти політичне керівництво СРСР, надала нового поштовху й свіжого «дихання» багатьом представникам української інтелігенції, іншим соціальним групам. Так, спочатку почали виникати й набувати все більш відкритих форм різноманітні клуби, товариства, інші форми гро-

мадських організацій та об'єднань¹.

У силу тогочасних суспільно-політичних обставин більшість громадських організацій отримали заполітизоване забарвлення. Саме політизація суспільства й стала такою собі своєрідністю життя держави в цей час. Роль громадських груп відразу зросла, оскільки завдяки ним і разом із ними українці отримали можливість гостро критикувати існуючу політичну систему і все, що з нею пов'язане. Підвищення активності народних мас зумовило і повернення на волю українських політичних в'язнів, котрі відразу очолили різні напрямки суспільно-політичної опозиції (В. Чорновіл, Л. Лук'яненко та ін.), які формували систему розгалужених об'єднань громадян. Поступово цей рух набував масовості й урешті-решт перетворився на широко представницький народний рух. Все більшої популярності набували так названі «неформальні» громадські організації, які й очолили боротьбу за відновлення незалежності України (Народний рух України за перебудову, Українська гельсінська спілка та ін.).

Із цього історичного екскурсу можемо виводити й *актуальність* даного монографічного дослідження. Діяльність багатьох подібних громадських об'єднань / організацій, які чутливо реагують на суспільно-політичні імпульси, істотно впливає на перебіг історичних подій, особливо, коли історія робить свій черговий крутий поворот. А за роки новітньої незалежності України таких зигзагів було чимало. Більше того, на основі екскурсу в минуле України можна помітити певні закономірності у суспільно-політичному розвитку українського народу. У часи національного пробудження українського суспільства знаходилися групи громадян, які об'єднувалися спільними державотворчими інтересами і намагалися вплинути, передусім, на політичне життя держави².

¹ Історія України. Нове бачення: Під ред. В. А. Смолія. К., 1996. Т. 2. С. 413.

² Токар М. Ю. Поетапний аналіз динаміки розвитку громадських організацій у контексті взаємодії держави і громадянського суспільства. *Демократичне врядування*: наук. вісн. Вип. 22 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України

У одному з історичних документів – «Маніфесті політичних партій, рухів, об'єднань, угруповань, громадських організацій», одностайно прийнятому на всесвітньому форумі українців, було записано пророчі для громадян України слова: «В цій нашій державі повинні знайти втілення віковічні мрії і прагнення українського народу та всіх національностей, що проживають на українській землі. Сподіваємось, що в цій державі увінчаються перемогою діяння наших національних пророків, боротьба багатьох поколінь нашої нації, подвиги мучеників і героїв, які вставали зі зброєю за волю України. Це наша держава продовжує тисячолітню історичну традицію Українського державотворення, започаткованого київськими князями, розгорнута великими гетьманами та піднята до нового життя українськими державними утвореннями двадцятого століття»¹.

Одночасно, громадські організації символізують у своїй структурній суті центр інтеграції активних громадян, котрі через прояв громадянської позиції оцінюють реальний стан та перспективи розвитку публічно-управлінського потенціалу різноманітних членів суспільства. Фактично, громадські організації, хоч і в дещо умовно формалізованому вигляді, у змісті своєї діяльності можуть бути зразком демократичного публічного управління. Їм притаманний колективний стиль управління. Адже їхнє соціальне призначення виходить із природного бажання громадян до колективної (групової) самоорганізації та публічного самоврядування.

Таким чином, існування громадських організацій, громадських рухів є невід'ємним елементом будь-якого демократичного суспільства. Їхнє соціально-політичне призначення і роль полягає, насамперед у тому, що вони допомагають громадянам відчувати себе важливою складовою суспільства і держави. Тому громадська організація сьогодні – це, насамперед, генератор волі та публічних інтересів громадян, трибуна вираження їхньої грома-

В.С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2018. URL: www.dv.lvivacademy.com.

¹ Римаренко Ю. І. Національний розвій України. Львів, 1992. С. 145.

дьянської позиції, інституція здійснення громадського контролю за діями публічної влади, окремих груп, політиків і державних службовців.

Водночас, громадська організація є центром акумулювання соціально орієнтованої політики держави і громадянського суспільства, що відкриває широкі можливості для суспільно-політичної ініціативи громадян із метою здійснення ними так життєво необхідного самоврядування й динамічного розвитку публічно-управлінських відносин.

Відаємо належне багатьом ученим, дослідникам, практикам щодо актуалізації проблем розвитку і взаємодії інституцій громадянського суспільства в Україні. Разом із тим, підкреслимо, що залишається нагальною проблема систематизації публічного потенціалу взаємин органів державного управління, органів місцевого самоврядування та громадських організацій для конкретизації практичних перспектив державотворчого процесу, інтеграції спектру наявного досвіду, інноваційних підходів, ініціатив і можливостей усіх суб'єктів публічно-управлінських відносин. Відтак, важливою актуальною проблемою, яку ми намагаємося вирішити, є спроба розв'язання концептуальної дилеми сутнісного розуміння державної політики, спрямованої на сприяння розвитку неурядових громадських організацій, питання забезпечення концептуальної єдності публічно-управлінської діяльності громадських організацій та держави, зростання рівня синергетичної взаємності, при якій інституціональна єдність стала б пріоритетним напрямом майбутньої публічної політики й державотворчої ініціативи.

У пропонованій монографії автором досліджується феномен «громадської організації» в контексті розвитку сучасної системи публічно-управлінських відносин в Україні. Робиться спроба проаналізувати теоретико-методологічні принципи та підходи до розуміння державної політики, яка спрямована на сприяння розвитку системи громадських організацій в Україні з поглядом характеру взаємин публічної влади і громадянського суспільства. Пріоритетними у дослідженні постають тематико-дослідницькі блоки про громадські організації як суб'єкти публічно-управ-

лінських відносин та механізми їх взаємодії з публічною владою. Також акцентована увага на публічно-управлінських інноваціях, які пропонуються до впровадження в контексті співпраці держави й громадських організацій.

Монографічне дослідження є частиною авторських напрацювань науково-дослідних робіт (НДР), які виконуються в рамках наступних тематик: НДР кафедри політології і державного управління ДВНЗ «Ужгородський національний університет» на тему «Політична стабільність в країнах Центральної та Східної Європи: історико-політичні, етнонаціональні, електоральні та державно-управлінські аспекти» (2019 – 2023); НДР кафедри державного управління Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України на тему «Діяльність громадських організацій національних меншин як чинник регіонального розвитку та консолідації українського суспільства» (2020 – 2021).

Крім того, автором частково використано власний досвід роботи в громадській організації «Агенція досліджень регіонального соціуму «Карпатія» (м. Ужгород), діяльності в Громадській раді при Закарпатській обласній державній адміністрації, грантових проектах СВС 01008 «Інноваційні методи в навчанні для підтримки партнерства – InovEduc» (Norway Grants) (2014 – 2017); СВС 01014 «Обмін ноу-хау з євроінтеграції та досвідом транскордонної співпраці між Норвегією, Росією та Україною» (2016 – 2017) (Norway Grants); UP30017GR0037 «Боротьба з етнічною дискримінацією та антисемітизмом в Закарпатті», що здійснювався громадською організацією «Агенція досліджень регіонального соціуму «Карпатія» за підтримки Фонду сприяння демократії Посольства США в Україні (U.S. Embassy in Ukraine) (2017 – 2018).

Метою даного дослідження є аналіз стану та перспектив публічно-управлінської взаємодії громадських організацій із державною владою, обґрунтування основних теоретико-методологічних основ проблеми і розробка цільових практичних реко-

мендацій щодо публічної політики сприяння розвитку системи громадських організацій в Україні.

На досягнення цієї мети було спрямовано вирішення декількох комплексних дослідницьких завдань:

- дослідити характерні особливості та перспективи функціонування громадських організацій в розвитку системи публічно-управлінських відносин в Україні;
- подати теоретичне визначення «громадської організації» як демократичному елементу публічного управління й публічної політики, її функціональній та різновидній основі;
- обґрунтувати методологічні основи дослідження процесу оптимізації сприяння розвитку громадських організацій;
- прослідкувати й охарактеризувати динаміку еволюції громадських організацій в Україні;
- проаналізувати особливості суб'єктності й суспільної користі громадських організацій у публічно-управлінських відносинах;
- запропонувати функціональне визначення й сутнісне розуміння державної політики сприяння розвитку громадських організацій;
- подати шляхи оптимізації взаємодії публічної влади і громадських організацій;
- довести необхідність застосування публічно-управлінських інновацій у процесі життєдіяльності громадських організацій.

Об'єктом дослідження виступають громадські організації України.

Предметом дослідження є аналіз стану й перспектив оптимізації публічно-управлінських відносин держави, громадянського суспільства й громадських організацій в Україні.

Методи дослідження. Для досягнення мети й реалізації завдань дослідження використовується сучасна наукова методологія. Вона включає в себе специфіку подвійного тестування багатоаспектного науково-практичного дослідження у змісті:

- 1) використання низки базових і допоміжних методів до функціонального визначення сутності досліджуваного феномену;
- 2) предметне застосування міждисциплінарних підходів до

усвідомленої державної політики сприяння розвитку громадських організацій та ефективності публічно-управлінських відносин між досліджуваними суб'єктами.

Тому, в процесі підготовки монографічного дослідження задіяно комплекс загальнонаукових та спеціальних методів і методологічних підходів, які базуються на сучасних наукових принципах публічного управління та суміжних / споріднених наук. Додатковою інформаційно-статистичною основою дослідження слугують нормативно-правові документи, статистичні й аналітичні матеріали публічних установ і громадських організацій / об'єднань, інша офіційна документація органів публічної влади, інтернет-джерела, опубліковані праці українських та іноземних науковців, дослідників, практиків, а також особисті напрацювання автора.

Попри те, що наше дослідження не претендує на вичерпність і буде продовжене, підкреслимо, що *наукова новизна монографічного дослідження* полягає в аналізі стану й перспектив взаємодії громадських організацій із публічною владою, а також обґрунтуванні основних теоретико-методологічних засад проблеми й розробки практичних рекомендацій щодо публічної політики сприяння розвитку системи громадських організацій та вдосконалення міжсуб'єктних публічно-управлінських відносин в Україні.

Загалом, у пропонованій монографії робиться спроба актуалізувати сучасне позиціонування громадських організацій в розвитку системи публічно-управлінських відносин в Україні. Водночас пропонуються орієнтири шляхів оптимізації сприяння розвитку системи громадських організацій та ефективної взаємодії з публічною владою, що є очевидним запитом сучасного українського суспільства.

Наголосимо вкотре, що актуальність теми про місце і роль громадських організацій та об'єднань у сучасному українському суспільстві ще важлива й тому, що Українська держава проходить важкий суспільно-політичний період розвитку, в якому цінною є роль громадян у публічно-управлінських відносинах і процесах національного державотворення. Реалізація публічних

інтересів у цьому контексті знаходять своє відображення у діяльності громадських організацій – як своєрідного каталізатора, що створює баланс публічно-управлінських сил і направляє державницький апарат у потрібному для майбутнього України політико-правовому й суспільно значимому руслі. У цьому можна переконатися, прослідковуючи різноманітні суспільно-політичні кризові явища, що викликали гострий громадський резонанс і породжували неодноразово хвилі протестних рухів упродовж останніх тридцяти років сучасної незалежності України.

У сучасних умовах поглиблення демократичних процесів, розвитку публічної сфери та відповідних форм управління, змінюються різні параметри суспільно-владних відносин. Перш за все це стосується розширення не тільки складу учасників суспільної взаємодії, але також їхнього змісту й характеру. Відтак, саме в контексті публічного управління громадянське суспільство та його інституції набувають необхідної суб'єктності та стають повноцінним «актором» демократичного розвитку суспільства. Тому визначення теоретико-методологічних основ та забезпечення практичних умов цього процесу для громадських організацій є актуальною проблемою сьогодення.

Також визріває необхідність підкреслити той факт, що сьогодні існує цілий спектр неоднозначних трактувань ролі громадських організацій, прагнення якщо не заперечити важливість їхньої діяльності, то бодай звести її до окремих, незначних чи фрагментарних функцій. Останнє обумовлює визначення процесу розширення соціального значення громадської організації як проблеми для прагматичного осмислення та практичного вирішення засобами філософії, політології, соціальної психології, юриспруденції та публічного управління.

Розділ 1.

Теоретико-методологічні основи державної політики сприяння розвитку системи громадських організацій в Україні

Динаміка розвитку сучасних демократичних відносин змушує науковців, теоретиків і практиків, державних службовців, політиків, громадських активістів до постійного пошуку оптимального шляху розвитку українського суспільства й ефективної його публічної взаємодії з державою. Важливою рисою останньої в такій ситуації є її спроможність адекватно реагувати на соціальні запити і за допомогою чітких та цілеспрямованих дій пропонувати громадянам особливу прагматичну модель публічного співуправління. Під останнім розуміємо залучення до публічної взаємодії всіх спроможних на суспільно-корисну діяльність індивідуальних та колективних сил громадянського суспільства, які можуть у співпраці з державними й суспільними інституціями виконувати державотворчі завдання. Такими інституціями, які представляють недержавний (неурядовий) сектор, враховуючи їхній інституціонально-організаційний потенціал, можна вважати громадські організації, яким цілком під силу стати важливою допоміжною ланкою соціальної життєдіяльності як для окремих громадян, так і державного організму загалом. Тому виникає питання підтримки й стимулювання інституцій громадянського суспільства, а згідно з нашим розумінням – нагальною постає необхідність оптимізації державної політики в напрямку сприяння розвитку системи громадських організацій в Україні.

Виходячи з цього, намагаємося вбудувати в модель публічного державотворчого співуправління найбільш прийнятні теоретико-методологічні концепти, які допомагають переосмисленню та застосуванню на практиці вірогідних напрямів публічного позиціонування громадських організацій, що відображають увагу та повагу до громадянських прав, свобод і публічних інтересів. Відтак, у розділі акцентується увага на базових поняттях таких суспільних феноменів як «публічна політика», «публічно-управ-

лінські відносини» і «громадська організація», а також на аналізі системи оптимізаційних заходів реалізації інтересів держави і громадянського суспільства в умовах вдосконалення публічно-управлінських взаємин. У такій диспозиції громадська організація постає як важливий демократичний елемент публічної політики і знаходить відповідне місце в розвитку системи між-суб'єктних публічно-управлінських відносин.

Одночасно, важливим залишається питання нормативно-правового забезпечення публічно-управлінської функціональності громадських організацій в Україні, що змістовно актуалізується постановкою проблеми публічної взаємодії держави і суспільства та ролі в ній громадянської активності. Остання, водночас, виносить на порядок денний проблему публічності між-суб'єктних взаємин та рівня допуску до управлінської участі представників громадянського суспільства. Виходячи з того, що в демократичних країнах публічні інтереси яскраво проявляються у виразній діяльності різноманітних об'єднань громадян, вважаємо цілком логічним формальне визнання меж їхнього функціонування за чіткими нормами, встановленими відповідними законодавчими актами. Вони є відправною точкою усієї системи становлення, розвитку та діяльності об'єднань громадян, формують легальне поле їхнього буденного функціонування й, одночасно, убезпечують, що надважливо, від надмірного втручання держави та її інституцій у сферу та середовище їхньої діяльності.

Разом із тим, виникає практичне запитання щодо публічно-управлінських повноважень та дієвих можливостей окремих видів об'єднань громадян. Актуальним залишається й питання, що потребує постійного вивчення, яким чином і чому вони співвідносяться, або ж навпаки – не співпадають із системою допустимих нормативно-правових форм діяльності? Зокрема, це стосується громадських організацій, які за видовою ідентифікацією відносяться до поняття об'єднань громадян, однак мають більш конкретне використання в практичній площині. Відтак, у перспективі можна змістовно проаналізувати, яким чином функціональні можливості громадських організацій

корелюються із відповідними правовими нормами й, зокрема законами, що стосуються безпосередньо їхньої діяльності.

Таким чином, для функціонального аналізу публічно-управлінської спроможності громадських організацій в Україні пропонуємо наскрізно опрацювати динаміку всіх можливих допусків, ресурсів і реально прагматичних норм їхньої діяльності. Завдяки такому розумінню головних цілей дослідження, на нашу думку, можна буде дати реальну оцінку місця й ролі громадських організацій у специфічній взаємодії держави і суспільства, в державотворчих процесах загалом й прослідкувати рівень вмотивованої участі названих інституцій громадянського суспільства в публічному управлінні. Для цього умовного «спектрального аналізу» використаємо взаємопов'язані складові оцінки динамічного розвитку та перспектив нормативно-правової бази із урахуванням національних традицій, європейського досвіду, українських реалій та перспективних пропозицій удосконалення.

1.1. Публічна політика реалізації інтересів держави і суспільства засобами публічного управління

Реалії життєвого сьогодення перебувають під значним тиском глибоких трансформацій публічно-управлінських відносин як у світі, так і в Україні, де роль державної політики видозмінюється у форматі динаміки політичного режиму й змушує адаптовувати його функціональні особливості до суспільних запитів. Виходячи з такої взаємодії державна політика, завдяки вдосконаленню демократичної практики публічних відносин держави і громадянського суспільства, набуває нової якості з метою реалізації синергетичних цілей усіх зацікавлених у розвитку держави суб'єктів. У такому разі, державна (публічна) політика набуває ознак своєрідної системності, що може використовувати заходи реалізації інтересів держави і громадянського суспільства шля-

хом перспективного використання потенціалу громадських організацій. Відтак, виникає необхідність актуалізувати увагу на еволюції публічної політики як системі заходів реалізації публічних інтересів держави і суспільства за допомогою використання значного потенціалу громадських організацій. Застосування даного виду об'єднань громадян як організації суспільно-корисної дії, на нашу думку, сприятиме значному і прагматичному синергетичному ефекту сучасного українського державотворення.

Сучасна Українська держава, у змісті розуміння її як демократичного політичного інституту, володіє чималим набором ефективних публічно-управлінських параметрів, структурно-функціональними характеристиками й різноманітними факторами впливу, що перебувають у цілісному й прагматичному взаємозв'язку. Для того, щоб раціонально використовувати потенціал наявних явищ і процесів, а також з метою постійної оптимізації публічно-управлінських відносин передбачається комплексний, системний аналіз процесу національного державотворення. Саме у такій системній єдності необхідно досліджувати всі взаємопов'язані елементи суспільно-державного організму. Тому системний підхід у даному контексті є відправною точкою у вивченні багатогранної сутності державної політики як сукупності основних напрямів і способів діяльності держави, зокрема зорієнтованих на розвиток громадянського суспільства й переростання її сутності у публічну площину.

Одночасно державна політика виступає системою, що змістовно наповнена сукупністю відповідних правил, дій та заходів, що залучає до державотворення всі можливі ресурси. Така система наділена різноманітними публічними елементами й компонентами, які хоч і є складовою системи державної політики, але можуть виступати й відносно автономними підсистемами із наявними в ній особливими структурними означеннями, функціональними цілями й іншими характерними особливостями. Як і держава загалом, всі інші структурні підсистеми державної політики так само мають властивість формувати щоразу нову, динамічно видозмінювану цілісність, що керується власними, але

узгодженими в межах цілої системи правилами й виконує чітко визначену роль у своєму конструкті.

Такий підхід дає можливість адаптовуватися до динаміки змін і трансформацій у демократичних публічно-управлінських відносинах, постійно тримати руку на пульсі часу, тобто вміти оперативно і найголовніше ефективно реагувати на зміни «правил гри» в державі та поза нею. Від цього залежить і результативність життєдіяльності всієї публічної системи держави та подальших проявів оптимізації її складових елементів. Разом із тим, залучення громадян до публічного управління не означає «зменшення ролі держави як регулюючої субстанції» і не знімає з неї відповідальності за державну стабільність¹.

Питання формування і здійснення державної політики є одним із актуальних напрямів досліджень у публічному управлінні. Адже суб'єкт управління, держава, суспільство і сам процес їхньої взаємодії виступають підсистемою діючої системи державного управління. Враховуючи різноманітність суб'єкт-об'єктних управлінських відносин в Україні, розуміння публічної політики як системи, що спрямована на врахування інтегрованих інтересів держави і суспільства, а якщо говорити предметно – то переважно на забезпечення розвитку людини, громадянина, громад і громадських об'єднань, які й представляють суспільство в конкретно визначених територіальних межах. Відтак, можемо говорити про певне міжсуб'єктне соціальне партнерство. У даному контексті, наші погляди частково перегукуються з думкою інших дослідників про реалізацію державної політики соціального партнерства в умовах суспільних трансформацій та уточнення ролі держави в забезпеченні її соціальної стабільності².

¹ Бульба В. Г. Соціальні функції держави в умовах управління змінами. *Державне будівництво*. 2013. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2013_2_30.

² Мельник І. Б. Теоретичні основи формування та реалізації державної політики соціального партнерства в умовах суспільних трансформацій. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2011. № 12. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=378>.

На інтегровану (синергетичну) єдність державної системи вказує сукупність інституцій держави та громадянського суспільства, їх хоч і відносна, але організаційно-функціональна спорідненість у змісті виконання цілеспрямованих завдань державотворення, підпорядкованість нормативно-правовій основі, а також динаміка процесів, відносин та ефективність принципів публічного управління суспільно-державним розвитком.

Звертаємо увагу, що науковці по-різному, але все ж концептуально в еволюційному руслі підходять до аналізу досліджуваної проблеми. Так, відомі дослідники С. Телешун, С. Ситник, І. Рейтерович детально проаналізували теоретико-методологічні засади дослідження поняття «публічна політика», визначаючи концептуальні відмінності та взаємопов'язані принципи між визначеннями «публічна політика» та «державна політика»¹. Їхні наукові судження підтримали в своїй праці дослідники О. Пухкал і О. Гомоляко². А ось В. Бульба досліджує роль держави у змісті виконання нею соціальних функцій в умовах управління змінами, де також прослідковуються перспективи розвитку держави та її інституцій³. Глибокий аналіз теоретичного й практичного вимірів публічної політики, зокрема в контексті впливу на державу громадянського суспільства, наскрізно подає О. Чальцева⁴. Відповідно, І. Мельник розкриває деякі теоретичні основи формування та реалізації державної політики соціального

¹ Телешун С., Ситник С., Рейтерович І. Публічна чи державна політика – вітчизняна дилема вибору. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2012. Вип. 4. С. 185 – 196.

² Пухкал О. Г., Гомоляко О. В. Публічна та державна політика: єдність та відмінності. *Державне управління*. 2017. № 24. С. 106. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/24_2017/20.pdf.

³ Бульба В. Г. Соціальні функції держави в умовах управління змінами. *Державне будівництво*. 2013. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVu_2013_2_30.

⁴ Чальцева О. М. Публічна політика: теоретичний вимір і сучасна практика: монографія. Вінниця: ФОП Барановська Т. П., 2017. 336 с.

партнерства в умовах суспільних трансформацій¹. А з наукової статті Т. Стадниченко і Ю. Лісневської дізнаємося про можливість вдосконалення публічно-управлінських відносин в Україні внаслідок використання європейських стандартів демократичного врядування². Разом із тим, досліджуючи науково-практичну проблему, неможливо обійти увагою матеріал О. Гостевої про роль громадських організацій у процесі розбудови громадянського суспільства в Україні³.

Враховуючи вищенаведені факти, цілком логічним видається, що державна політика, яка спрямовує до інтеграції перспективної діяльності інституцій держави й громадянського суспільства, керується цілком визначеним змістом спільних для всіх учасників публічно-управлінських відносин завдань. Відповідно, демократичні процеси дають сміливість відносити до них:

- право на участь у державному (публічному) управлінні;
- усвідомлення публічних інтересів усіх суб'єктів держави і суспільства;
- врівноваженість пріоритетних запитів держави і громадянського суспільства;
- синергія всіх сторін державно-суспільних відносин на виконання державотворчих завдань;
- прийняття узгоджених і відповідальних колективних (держави і суспільства) рішень;
- покрокова реалізація запланованих суспільно-корисних, державотворчих дій.

¹ Мельник І. Б. Теоретичні основи формування та реалізації державної політики соціального партнерства в умовах суспільних трансформацій. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2011. № 12. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=378>.

² Стадниченко Т., Лісневська Ю. Удосконалення публічно-управлінських відносин в Україні в контексті впровадження європейських стандартів демократичного врядування. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. Вип. 3 (26). С. 72 – 81.

³ Гостева О. М. Роль громадських організацій в процесі розбудови громадянського суспільства в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2017. № 10. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1135>.

Наголосимо також на тому, що в сучасних умовах розвитку демократії громадянське суспільство є системою, що динамічно самовідтворюється завдяки громадській активності та можливості її інституціонально-організаційної єдності. На наш погляд, це не тільки її найголовніша властивість, а й природна ознака управлінської публічності. А завдяки її входженню в органічну взаємодію з державою відбувається набуття останньою нової якості політики, а саме публічної політики. Одночасно громадянське суспільство виступає замовником відповідних соціально-сервісних послуг, які повинна виконувати або ж належним чином супроводжувати держава, надаючи певні повноваження, зокрема і громадським організаціям. Відтак, держава як публічний та легітимний управлінський суб'єкт має керуватися не монопольним правом на управління, не ієрархічними амбіціями та інтересами еволюції власних розгалужених, а часом і забюрократизованих інституцій, що врешті-решт стимулюватиме великомасштабну бюрократію та корупцію, а навпаки – послуговуватися бажаннями громадян та їхніх об'єднань, організацій, носіїв народовладдя, інших елементів громадянського суспільства, а отже – співпрацювати, віддавати певну частку влади (управління) громадянам та їхнім колективним формам. На це й спрямовується система заходів реалізації публічних інтересів як держави, так і суспільства.

Саме воля останнього і повинна стати пріоритетом державної, вже публічної політики, яка здійснює владний, законодавчо унормований вплив на весь суспільно-державний простір, використовуючи при цьому значний спектр матеріальних, людських (в тому числі й інтелектуальних) та інших ресурсів. Не останню роль серед них повинні відігравати й публічно-управлінські ресурси. Тому, розмірковуючи над цим, вважаємо, що динамічне переростання державної політики в публічну політику спрямоване на закріплення пріоритетності взаємодії соціально активних та вмотивованих держави і громадянського суспільства з метою забезпечення реалізації публічних інтересів і прав грома-

дянського загалу, посередництвом громадських організацій у тому числі¹.

Виходячи з того, що публічне управління є сферою людської життєдіяльності, підкреслюємо природну спорідненість політичного і соціального за суб'єктністю та спрямованістю діяльності всіх суб'єктів публічно-управлінських відносин. Тому й державна, а відтак – публічна політика має розглядатися як сфера людського фактору, який підпорядкований динаміці публічно-управлінських інноваційних змін, а отже її спрямованість є пріоритетно соціальною. Більше того, вона має значно ширше змістовне трактування, оскільки «державна політика перестає бути державною як такою і набуває ознак публічності в тому розумінні, що держава визнається актором, що діє та вибудовує свою політику і здійснює управління в публічній сфері»². Це підтверджує складність демократичних процесів та соціумні виклики у сучасній Україні. Виходить, що державне управління повинно бути за своєю суттю соціальним, суспільним, громадським і становити важливий елемент соціальної системи, виконуючи при цьому глибокосутнісну публічну функцію.

При цьому наголосимо, що таку думку не слід розглядати як певну тавтологію чи термінологічну неохайність. Мова йде про те, що умовне протиставлення державного суспільному нівелюється природною однорідністю суб'єктного начала. Обидві субстанції є соціальними за своїми витоками, тобто на вході, і виконуючи прикінцеві цілі в змісті своєї структурно-функціональної властивості, тобто інституціональної діяльності, що спрямована на реалізацію інтересів громадян, залишаються соціальними, тобто є такими і на виході. Тому безпосереднє завдання держави полягає в тому, щоб через публічну політику чітко

¹ Токар М. Ю. Публічна політика як система використання потенціалу громадських організацій. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарРІДУ НАДУ «Магістр», 2019. Вип. 4 (67). С. 56.

² Пухкал О. Г., Гомоляко О. В. Публічна та державна політика: єдність та відмінності. *Державне управління*. 2017. № 24. С. 106. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/24_2017/20.pdf.

позиціонувати цільове призначення публічного управління як соціально спрямованого і тим самим інтегрувати інституціональні функції суб'єктів у єдиний синергетичний державотворчий процес.

Одночасно, надаючи перевагу в порядку денному публічним інтересам громадянського суспільства, держава повинна забезпечити їх реалізацію в публічно-легітимному сенсі. Цю функцію вона виконує шляхом організації та координації управлінського процесу в усвідомленій цілеспрямованості й раціональній співпраці з громадянським суспільством завдяки вмілому використанню потенціалу громадських організацій, які володіють значним інтелектуально-людським та інноваційно-управлінським ресурсом. Тому, виходячи з мети нашого дослідження, публічна політика як ціннісна система заходів реалізації інтересів держави і суспільства має добрі перспективи вмотивованого використання потенціалу громадських організацій для досягнення синергетичних цілей державотворення.

Ураховуючи зазначене вище, вважаємо, що сьогодні на перший план виходять такі параметри державно-публічної політики, як історичні традиції, менталітет народу, система ціннісних настанов, рівень правосвідомості та соціальної відповідальності громадян – одним словом, усе те, що подається як інституціональні складові соціально-економічної системи. Відповідно, воно зумовлює посилення уваги до порівняно нового напрямку публічно-управлінської теорії – інституціонального підходу, що включає концепцію інститутів (інституцій) та інституціональної динаміки й претендує на сутнісне пояснення найзагальніших закономірностей розвитку будь-якого суспільства. Виходимо з того, що саме інституціональне середовище задає систему стимулів, спрямовуючи діяльність людей у певному руслі. Усвідомлення цих обставин і зумовлює дослідження теоретичних засад інституціонального підходу, на базі яких можна розробляти адекватну умовам розвитку конкретної країни її ефективну державну політику.

Слід звернути увагу на ще один момент. Виходячи із постановки питання розвитку публічної політики як системи

заходів реалізації інтересів держави і суспільства та можливості її оптимізації в сучасних умовах вдосконалення публічного управління, вважаємо за необхідне проаналізувати концепт «публічності» в політиці та у процесі взаємодії сервісно-орієнтованих держави і громадянського суспільства.

Зокрема, говорячи про роль держави у сприянні розвитку громадських організацій та їхнього місця й ролі в публічній політиці, перш за все необхідно наголосити на тому, що їхня система по-різному функціонує при різних політичних режимах. Саме у такій диспозиції, на нашу думку, можна адекватно прояснити своєрідну категоріальну «казуїстику» досліджуваних тематичних словосполучень, де головний акцент зосереджений на розумінні державної / публічної політики сприяння розвитку громадських організацій та затребуваної громадянським суспільством міжсуб'єктної взаємодії. Тому серед головних завдань постає усвідомлення державою ступеня готовності у тісній співпраці з інституціями громадянського суспільства до виконання синергетичних дій у напрямку державотворення й зокрема – виконання визначеної суспільним і державним інтересом суспільно-корисної місії.

У такому випадку, на наш погляд, слід уважно підійти до обґрунтування таких ключових термінів як «управління», «контроль», «вплив» та інших подібних, що можуть мати подвійні стандарти у змісті публічно-управлінських взаємовідносин у сучасній Україні. Адже «в умовах, коли держава як основний інститут перестала бути монополістом у вирішенні політичних і соціальних проблем, реальною потребою стає участь громадськості в політичному управлінні, залучення населення та громадських асоціацій у процес прийняття, здійснення та контролю над прийняттям рішень»¹. У нашому випадку, наголошуючи на процедурах демократичної держави, очевидним є той факт, що громадські організації як інституції громадянського суспільства виступають індикаторами ступеня публічних відносин держави і

¹ Чальцева О. М. Публічна політика: теоретичний вимір і сучасна практика: монографія. Вінниця: ФОП Барановська Т. П., 2017. С. 245.

суспільства, рівня їх комунікації та взаємодії, та навіть більше – мірилом реального ставлення публічної влади до своїх громадян.

Теоретико-методологічні підходи в такому контексті переважно акцентують увагу на ключовому призначенні громадських організацій у системі демократичного управління, просуваючи в авангард ідею функціональної публічності. І справді, громадяни та їхні об'єднання гарантовано мають право на користування відповідними свободами й мінімально обмежуються в своїх публічних діях. Однак важливою передумовою цього є чітке законодавче закріплення демократичних норм і процедур, що розуміються в даному випадку як правило реалізації публічних інтересів держави та суспільства шляхом використання можливого потенціалу громадських організацій. Більше того, вони можуть бути залучені до реалізації засадничих принципів європейської інтегрованої системи публічного управління, згідно з якою громадяни забезпечуються необхідними послугами без права порушення їхніх свобод і без втручання у їхнє особисте життя¹.

Наголосимо, що місце громадських організацій у демократичних політичних режимах вказує на широкі можливості їхньої публічної діяльності та впливу на перебіг державотворчих процесів внаслідок застосування цінностей системи публічної політики. Разом із тим, на сьогодні в Україні існує несправедливе, з нашого погляду, недооцінення ролі громадських організацій у політиці розвитку держави і суспільства. Відчутним залишається невідповідне системне розуміння соціального значення їхньої мережі в суспільно-політичному житті країни.

Відправною точкою, на нашу думку, в усвідомленні важливості ролі держави в сприянні розвитку громадських організацій є також розуміння їх функціональної дистанції від державного управління, впливу, контролю. Ця дистанція забезпечується відповідними нормативно-правовими нормами, що

¹ Стадниченко Т., Лісневська Ю. Удосконалення публічно-управлінських відносин в Україні в контексті впровадження європейських стандартів демократичного врядування. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. Вип. 3 (26). С. 79.

діють у країні у вигляді конституційних норм, законних і підзаконних актів, президентських та урядових указів, постанов, розпоряджень, а також загальнодержавних та регіональних стратегічних програм, курсів тощо. Це є перший момент визнання ролі публічної політики як системи заходів реалізації синергії публічних інтересів громадян, а також місця держави в розвитку недержавних громадських організацій, чіткого розмежування їх функціональної спроможності в процесах державотворення¹.

Щодо другого моменту, то акцентуємо увагу на тому, що дане розмежування також зафіксоване в міжнародних актах, а зокрема в «Європейській конвенції про визнання правосуб'єктності міжнародних неурядових організацій» та «Фундаментальних принципах щодо статусу неурядових організацій в Європі», де подано уніфіковану й загальноприйняту назву громадських організацій у світі – НУО як неурядова організація, що походить від англomовної версії NGO (Non-governmental Organization)². В українській літературі можна зустріти обидві аббревіатури. Але, як би вони не звучали, чимало вчених і дослідників акцентують увагу саме на «неурядовості» організацій, що формально закриває до них організаційно-управлінський контрольований доступ із боку державних інституцій, обмежує їхній вплив на діяльність громадських організацій, їхню організаційно-структурну автономію, питання фінансування тощо.

Одночасно, на нашу думку, було б несправедливо не визнавати впливу публічної політики на творення демократичної нормативно-правової бази функціонування громадських організацій. Адже політичний режим, який диктує умови розвитку держави й суспільства є відправною точкою своєрідних «правил гри», які формуються і діють взаємозалежно з усіма існуючими

¹ Токар М. Ю. Публічна політика як система використання потенціалу громадських організацій. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарПІДУ НАДУ «Магістр», 2019. Вип. 4 (67). С. 59 – 60.

² Фундаментальних принципах щодо статусу неурядових організацій в Європі. *Законодавство України*. Документ 994_209, поточна редакція – Прийняття від 05.07.2002. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_209.

інституціями. Законодавчі та інші офіційні документи легалізують не тільки структурно-організаційні параметри громадських організацій, а й визначають безпосередні функціональні можливості відповідних об'єднань громадян, вказують на їхнє місце в структурі громадянського суспільства загалом та взаємозалежну роль у публічному управлінні та державотворчому процесі. Іншими словами, це типовий і звичний не тільки для демократичних країн політико-правовий та публічно-управлінський характер відносин. У даному контексті варто чітко розмежовувати поняття «управління», «впливу» й «контролю» в змісті контакту держави і громадських організацій, з одного боку, і визначити, яким же чином ми можемо встановити тонку межу між державою і громадськими організаціями, аби не порушити базові цінності останніх, із другого.

Згадуючи категорію «управління», то важливо усвідомлювати необхідність цієї складової у процесі здійснення певних дій державними та суспільними інституціями в напрямку інтеграції державотворчих процесів, виконання певних запитів громадян, які без взаємної участі названих сторін вирішити надскладно, а то й інколи неможливо. Визнаючи «автономність» управління громадських організацій, завдання держави якраз полягає, перш за все, у її непорушності. Публічно-управлінський характер забезпечується демократичними відносинами, взаємоповагою та взаємною відповідальністю у процесі вирішення суспільно значимих завдань.

Щодо використання терміну «вплив» у змісті ролі держави в напрямку сприяння розвитку громадських організацій, то тут може бути задіяний метод «дзеркальної дії», тобто основоположне визнання можливості впливу громадських організацій на державний розвиток із використанням цілого спектру публічної взаємодії інституцій держави й засад громадянського суспільства. Роль держави в цьому контексті полягає в тому, щоб не порушити права і свободи громадян, інших демократичних цінностей, які забезпечені відповідними нормами. Разом із тим, «вплив» держави може бути очевидним у напрямку коригування державотворчого курсу й залучення до цього процесу системи

громадських організацій через виконання ними певних соціально-сервісних замовлень, створення відповідних кол- і дата-центрів, вироблення й реалізацію стратегічних та інших програм, грантів тощо.

Отже, роль держави у напрямку сприяння розвитку громадських організацій в Україні визначається позиціонуванням їхньої ролі в просторі публічної політики. Варто наголосити й на тому, що вона яскраво проявляється тільки в демократичних режимах. Коли ж мова заходить про «контроль» держави над громадськими організаціями, виходимо виключно з аспектів національної безпеки. Відкидаючи можливість втручання держави у буденну роботу типових громадських організацій та виконання ними статутно-програмних завдань, вважаємо за необхідність виробити механізм контролю за сепаратистськими та іншими антидержавними проявами в їхній діяльності.

Тому серед головних завдань постає усвідомлення державою ступеня готовності у тісній співпраці з інституціями громадянського суспільства до виконання синергетичних дій у напрямку державотворення й зокрема – виконання сервісно-орієнтованої місії. На наш погляд, саме такий підхід унеможливить «контрольоване» трактування характеру актуалізованої діяльності громадських організацій України в публічно-управлінських відносинах.

Таким чином, сьогодні для будь-якої демократичної держави очевидним залишається той факт, що для громадських організацій як інституцій громадянського суспільства важливим є критерій публічності, що може впливати на визначення характерної в публічно-управлінських відносинах дистанції. Відповідно, здійснення теоретико-методологічного аналізу переважно акцентує увагу на значенні громадських організацій у системі демократичного управління. Незважаючи на те, як показує практика, що наведення конкретних прикладів ролі та впливу держави на функціонування громадських організацій особливо вдало проглядається за умов характеристики різних політичних режимів, її результати можуть мати вплив і на чітке розмежування функціональної складової об'єднань громадян у кон-

кретному конструкті публічно-управлінських відносин.

Отже, виходячи із усвідомлення тісної взаємодії держави і громадянського суспільства в напрямку досягнення синергетичного ефекту для їхнього розвитку, практика використання якісних ознак публічної політики сприяє реалізації інтересів усіх громадян, у тому числі шляхом ефективного залучення до співпраці громадських організацій. Їхній потенціал має перспективи стати допоміжним ресурсом у досягненні державотворчих цілей. Позитивний наслідок цього залежить від конкретних розрахунків публічної політики влади в напрямку ефективного використання потенціалу громадських організацій, застосування публічно-управлінських інновацій у їхній суспільно-корисній діяльності, від уточнення й конструктивного доповнення нормативно-правової бази їх функціонування і взаємного бажання сторін співпрацювати заради розбудови стабільної, соціально справедливої, правової держави.

1.2. Громадська організація як демократичний елемент публічного управління

Питання державотворення України як європейської демократичної держави завжди було пов'язане з бажанням громадян безпосередньо брати участь у суспільно-політичних процесах, мати вплив на державу, її внутрішньо- й зовнішньополітичні орієнтири тощо. За останні сто років саме активність громадянського суспільства в українському загальнонаціональному контексті впливала на ключові державотворчі події й відображала суспільний інтерес до відродження й відстоювання не тільки національно-культурних чи професійних, але й суспільно-політичних, демократичних цінностей. Хроніка Української революції 1917 – 1921 років, подальший індивідуальний і масовий спротив комуністичній системі в СРСР, український національно-визвольний рух на українських землях, що тимчасово перебували у складі інших іноземних держав (Чехо-

словаччина, Румунія, Угорщина, Польща), повоєнний дисидентський рух, етап дієвого відродження української державності на межі 1980-х – 1990-х років промовисто свідчать про акумулюючу роль громадянського активу в державотворчих процесах. Громадські діячі українського національного руху постали в авангарді суспільно-політичних перетворень і стали генераторами творення феномену системи громадських організацій як важливого механізму державотворення сучасної України¹.

Тому цілком логічною, на наше переконання, видається думка, що створення громадських організацій і об'єднань в Україні було зумовлено декількома важливими факторами: історико-політичними традиціями, ідеологічним протистоянням у суспільстві, формуванням та відстоюванням демократичних відносин і плюралізму, активізацією громадсько-політичного життя населення, відродженням культурно-духовних цінностей, захистом навколишнього середовища й вирішенням екологічних проблем, потягом до національного державотворення Незалежної Соборної України. Однак найголовніше значення їх функціонування сьогодні полягає в тому, що громадські організації за своєю сутністю найперше сприяють суспільно-державній інтеграції українців та інституціоналізації публічних інтересів громадян держави через дотримання демократичних процедур.

Попри достатнє, здавалося б, та різноманітне вивчення статусу громадської організації в українській та зарубіжній науці, все ж постановка проблеми її функціональності як демократичного елементу публічного управління та вмотивованого використання у публічній політиці має доволі однобоке осмислення. Фактично в науковому колі дослідників є певна одностайність щодо розуміння інституціональної ролі громадської організації у демократичних процесах. Але в умовах сучасного розвитку демо-

¹ Токар М. Ю. Громадська організація як необхідний елемент демократичного управління. *Ефективність державного управління*: зб. наук. пр. Вип. 1 (58): у 2 ч. Ч. 1 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2019. С. 88 – 99. URL: <http://edu.lvivacademy.com/article/view/168703>.

кратичного режиму в Україні досліджувана тема по-новому озвучує сутнісне бачення змістовних особливостей громадських організацій у працях багатьох учених.

У процесі дослідження нас особливо зацікавила проблематика практичного вдосконалення функціональних можливостей громадської організації як необхідного елемента публічного управління й місця в демократичному конструкті сучасних суспільно-державних відносин. Тому предметно до даного дослідження проблеми ми використали праці Л. Шипілова про народовладдя як основу демократичної держави¹, М. Бондаренка щодо соціального капіталу в контексті розвитку громадянського суспільства², Ю. Савко про громадянське суспільство, соціальний капітал і політичну участь, зокрема³. Цікавий матеріал В. Бондаренко знайомить із теоретико-правовими аспектами класифікації громадських об'єднань в Україні⁴, дослідження А. Козиревої розкриває поняття та ознаки громадських об'єднань як суб'єктів публічного управління в Україні⁵, а М. Корнишової – проблеми і перспективи розвитку громадських організацій у середовищі громадянського суспільства⁶. Важливу інформацію

¹ Шипілов Л. М. Народовладдя як основа демократичної держави: монографія. Харків: Видавництво «ФІНН», 2009. С. 9 – 10. URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/1851/1/SHupilov_2009.pdf.

² Бондаренко М. Соціальний капітал як основа розвитку громадянського суспільства. *Державне управління: теорія та практика*. 2011. № 2. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Bondarenko.pdf>.

³ Савко Ю. Громадянське суспільство, соціальний капітал і політична участь. *Вісник Львівського університету. Серія: філософські науки*. 2002. Вип. 4. С. 151 – 159.

⁴ Бондаренко В. Ю. Теоретико-правові аспекти класифікації громадських об'єднань в Україні. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2014. Вип. 27. С. 201 – 205.

⁵ Козирева А. О. Поняття та ознаки громадських об'єднань як суб'єктів публічного управління в Україні. *Форум права*. 2013. № 1. С. 459 – 465.

⁶ Корнишова М. Громадські організації в розвитку громадянського суспільства в Україні: проблеми та перспективи. *Науковий блог. Національний університет «Острозька академія»*. URL: <https://naub.oa.edu.ua>

для дослідження отримуємо також із матеріалу О. Федорчак, в якому актуалізовано на проблемах наукового визначення категорій «інститут» та «інституція»¹.

В умовах своєї державної незалежності Україна, хоч і не швидкими темпами, але поступово й достатньо динамічно вбудовувала в конструкт публічної взаємодії держави й суспільства характер демократичних відносин, кінцевою метою чого видніється формування стабільної системи правової держави і громадянського суспільства. У цьому напрямку особливе місце відводиться громадським організаціям, які цілком закономірно повинні виконувати роль об'єднавчого посередника у суспільно-політичних процесах і мають взяти на себе місію демократичного міжінституційного управлінського центру. Але разом із тим, відразу виникає ціла низка практичних питань, проблем і застережень щодо їхньої публічно-правової спроможності та місця у державотворчих процесах із точки зору впливу на прийняття політичних рішень, артикуляції суспільних інтересів, формування демократичного типу мислення громадян тощо.

В Україні давно вже визріло соціумне усвідомлення участі громадян у важливих суспільно-політичних процесах і час змушує адекватно реагувати на процеси державотворення, соціально-економічну ідеологію розвитку країни тощо. Громадянське суспільство як ідеал не є таким далеким у перспективі, якщо не ставитися до нього як до рукотворного (природного) конструкту, що складається із практики людського самоуправління, громадянської ініціативи, всезагального плюралізму. Одночасно, громадянське суспільство не є звичайним набором демократичних механізмів, інституцій та структур, а насамперед вільним і публічним середовищем, у якому громадяни відчують себе не просто важливою, а центральною частиною суспільного

/2010/hromadski-orhanizatsiji-v-rozvytku-hromadyanskoho-suspilstva-v-ukraji
ni-problemy-ta-perspektyvy/.

¹ Федорчак О. Проблема наукового визначення категорій «інститут» та «інституція» та її управлінське значення. *Актуальні проблеми державного управління*. № 4 (68). 2016. С. 49 – 54.

життя, ініціаторами й реалізаторами соціальних, суспільних, публічних інтересів, учасниками життєво необхідних суспільно-державних процесів, публічно-управлінські відносини в яких займають провідне місце. На наше переконання, громадську організацію в сучасних умовах розвитку України слід розглядати найперше як необхідний елемент демократичного управління. Але для того, щоб розібратися в місці й ролі громадських організацій в житті держави та у динаміці суспільно-політичних процесів зокрема, необхідно знайти відповідь на низку теоретико-практичних запитань. Серед них головними є такі: що таке громадська організація, які функції вона виконує у суспільстві, яке місце вона займає у державній політиці, чи є вона елементом демократичного управління, які перспективи для державотворення можуть критися в її діяльності, і нарешті, що вона може запропонувати в змісті вдосконалення публічно-управлінських відносин?

Відправною точкою розуміння ролі громадських організацій як необхідного демократичного елементу публічного управління є усвідомлення його як центру акумуляції публічних інтересів громадян. Такі інституції безапеляційно повинні надавати впевненості громадянам у забезпеченні власних інтересів перед державою та у громадянському суспільстві. У цьому контексті формується й уявлення про інструментальне представництво народної волі. У змісті публічного управління доволі часто можна зустріти багатозначне визначення «народовладдя», яке з часом стало занадто формалізованим¹. У нашому дослідженні цей термін є першоосною сутнісного розуміння діяльності громадської організації. Адже насамперед громадська організація є представництвом «народу», «громади», «громадян» і надає особливо сутнісного наповнення поняттю «народовладдя». У такій організації громадяни отримують не тільки «право на владу», а й можуть бути залучені на повноправних підставах до системи

¹ Шипілов Л. М. Народовладдя як основа демократичної держави: монографія. Харків: Видавництво «ФІНН», 2009. С. 9. URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/1851/1/SHupilov_2009.pdf.

публічного управління й процесу державотворення, що гарантовано нормативно-правовими засадами демократичної держави й коригується відповідно до запитів суспільства й реакції на них правлячої влади¹.

У сучасних умовах розвитку людської цивілізації важливо усвідомлювати, що господарем своєї долі є саме людина, громадянин. Громадянське суспільство у даному контексті виступає своєрідним конструктом, інститутом демократії, в якому громадянин отримує кращі можливості для автономного розвитку, індивідуального самовираження і самореалізації. А добиватися кращих результатів, на нашу думку, можливо у співпраці з собі подібними. Тобто об'єднання громадян (у даному випадку – ГО) є найкращим інструментом акумулювання групових інтересів спільноти, громади. Більше того, центральним елементом громадянського суспільства має бути активний і обов'язково відповідальний громадянин, який спроможний пожертвувати особистими, приватними інтересами заради колективних, суспільних, які врешті вже згодом сприятимуть отриманню ним індивідуальних благ.

Такий тип громадянина властивий розвинутим демократичним суспільствам і є прикладом конструктивної взаємодії з соціальним середовищем із метою досягнення спільних, колективних, суспільно значимих цілей, захисту соціально-демократичних цінностей та публічних інтересів. Об'єднання таких громадян прийнято називати «соціальним капіталом», що пов'язане з процесом їх масової самоорганізації та цілеспрямовано веде до створення громадських організацій за певними спільними інтересами на основі взаємної довіри та підтримки. Це підтверджує і думка дослідника М. Бондаренко, котрий вважає, що «соціальний капітал – це досягнута на даний момент довіра громадян один до одного. Структурно соціальний капітал є сукупністю різних знань, умінь, навичок, культурних, національних, духовних і мен-

¹ Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: Указ Президента України від 24 березня 2012 р. № 212/2012. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/682016-19805>.

тальних традицій, ідеологічних доктрин, а також мотивацій конкретних людей і життєвого досвіду, що сприймаються суспільством як соціально значущі та цінні»¹. Більше того, деякі вчені, в окремих випадках, вважають соціальний капітал природним феноменом громадянського суспільства².

Подібна постановка питання вписується в наше розуміння громадської організації як соціально згуртованого елементу демократичного управління. На наш погляд, накопичення соціального капіталу є джерелом успішного розвитку громадянського суспільства, де громадяни досягають високого рівня співучасті у державотворенні, беруть активну участь у суспільно-політичних процесах, суб'єктно залучені до публічно-управлінської діяльності, мають вплив на прийняття суспільно значимих рішень. Ось тут, вважаємо, і з'являється та важлива роль громадських організацій та інших добровільних об'єднань у розвитку суспільства і держави, які промовисто ілюструють готовність до вирішення загальнонаціональних завдань на підставі взаємодовіри та взаємовідповідальності.

Внаслідок цього, з'являється й усталене в суспільних науках, у державному управлінні розуміння громадської організації не тільки як об'єднуючої ланки між державою і суспільством, між владою і громадянами, допоміжною та добродійною структурною одиницею в процесі державного будівництва, а й як повноправного суб'єкта публічного управління³. Маємо переконання, що на цьому етапі з'являється синергетичний ефект взаємодії суспільства та держави, а інституції останньої, через цілеспрямовану державну політику, повинні сприяти ініціативності громадян, розвитку системи громадських організацій як

¹ Бондаренко М. Соціальний капітал як основа розвитку громадянського суспільства. *Державне управління: теорія та практика*. 2011. № 2. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Bondarenko.pdf>.

² Савко Ю. Громадянське суспільство, соціальний капітал і політична участь. *Вісник Львівського університету. Серія: філософські науки*. 2002. Вип. 4. С. 151.

³ Козирева А. О. Поняття та ознаки громадських об'єднань як суб'єктів публічного управління в Україні. *Форум права*. 2013. № 1. С. 459.

необхідному елементу демократичної політики та публічного управління.

На сьогодні, як в наукових, так і позанаукових колах, існує чимало різноманітних підходів та типологій до розуміння змістовного поняття громадської організації та її місця в державній політиці, в системі управління, в державі як політичному інституті загалом. Про важливість статусу громадського об'єднання говорять такі широко використовувані в політико-правовій практиці епітети як «третій сектор» та «інститут (інституція) громадянського суспільства»¹. Названі категоріальні конструкти вимагають чіткого розмежування понятійного й емпіричного характеру, оскільки виконують важливу функцію інтеграції інституційного ланцюга державних та суспільних інституцій.

Як говорилося вище, у суспільно-науковій теорії та практиці можна зустріти твердження, що громадська організація є одним із головних елементів громадянського суспільства. Водночас досить часто використовується умовна прив'язка громадянського суспільства до витоків «третього сектора»². Відповідно, він походить із багатосекторної моделі, яка розподіляється на управлінські (або такі, що мають вплив) групи (сектори), що взаємодіють між собою і здійснюють контроль над державою та суспільством. Вони не завжди є нормативно визначеними, тому вживаються переважно умовно. Разом із тим, названі сектори досить швидко увійшли в практичний вжиток і зайняли чільне місце серед типових власних назв, поповнили систему категоріального наукового апарату.

Виходячи з таких знань, як відомо, перший сектор формують органи державної влади, другий сектор – це бізнес, економіка.

¹ Федорчак О. Проблема наукового визначення категорій «інститут» та «інституція» та її управлінське значення. *Актуальні проблеми державного управління*. № 4 (68). 2016. С. 49 – 54.

² Корнишова М. Громадські організації в розвитку громадянського суспільства в Україні: проблеми та перспективи. *Науковий блог. Національний університет «Острозька академія»*. URL: <https://naub.oa.edu.ua/2010/hromadski-orhanizatsiji-v-rozvytku-hromadyanskoho-suspilstva-v-ukrajini-problemy-ta-perspektyvy/>.

Четвертий сектор (часто використовується термінологічне словосполучення «четверта влада») – це засоби масової інформації (ЗМІ). Побутує думка, що п'ятий сектор – це влада місцевих громад (об'єднаних територіальних громад), тобто безпосередньо народу¹.

На нашу думку, така багатосекторна градація є цілком виправданою в сучасних умовах глобалізаційних демократичних змін, де все більшу роль відводять людському фактору, громадянам, їхній спроможності до публічно-управлінської діяльності. Тому вважаємо, що громадські організації цілком логічно і заслужено можуть претендувати на ключову роль у громадянському суспільстві як складової третього сектору. При чому таке розуміння має виходити не з точки зору категоріальної формальності, що часто можна зустріти у процесі державно-суспільних відносин, а сприйняття як реально дієвого інструменту прояву громадянської ініціативи, яка спрямована на реалізацію насамперед громадських цілей і завдань.

Звертаємо увагу насамперед на те, що приналежність громадянського суспільства і громадських організацій, зокрема, до третього сектору є ключовим моментом визнання важливості ролі громадян у процесі перспективного розвитку сучасної демократії. Соціально-демократичні зміни без них, попри активну комп'ютеризацію та роботизацію виробництва й сфери послуг, вплив інноваційних технологій на розвиток людства, на наше переконання, неможливі. Тому й місце громадян у багатосекторній моделі державного організму є центральним, суб'єктно об'єднуючим. Природним колективним інструментом і необхідним елементом демократичного управління такого організму є структурна одиниця, тобто громадська організація, що володіє стратегічними можливостями інституційного, організаційного, правового й суспільно значимого характеру. Тому їхнє місце в конструкті третього сектору є не тільки знаковим у змісті розуміння

¹ Що таке третій сектор. *Громадська організація «Чайка». Допомога переселенцям.* URL: <http://chaika.org.ua/%D1%89%D0%BE-%D1%82%D0%B0%D0%BA%D0%B5-%D1%82%D1%80%D0%B5%D1%82%D1%96%D0%B9-%D1%81%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%BE%D1%80/>.

формальної демократії, а й візуалізує важливий інструментарій демократичної процедури в практичній площині (рис. 1.1)¹.

*Рис. 1.1. Складова умовного конструкту третього сектору
(авторське бачення)*



Попри те, що перед громадськими організаціями завжди існує ризик їх одержавлення (потрапляння під контроль державних інституцій тощо), з одного боку, та комерціалізації (потрапляння у сферу залежності від фінансових впливів, бізнесу) – з іншого, вони перебувають у постійному полі зору динамічного соціуму, виступають важливою об’єднуючою комунікативною ланкою громадян і влади, індикатором розвитку демократії, рівня впливовості й дієвості громадянського суспільства в цілому. Тому при недемократичних режимах існує загроза не тільки для громадських організацій, а й для громадянського суспільства, а саме через поглинання третього сектору першим (влада, політика) і другим (бізнес, економіка). Можливі й інші негативні варіанти розвитку подій². На нашу думку, аби запобігти цьому й чітко розмежувати поняття «громадянського» з «іншим» слід акцентувати увагу не тільки на громадських витоках об’єднання, а й на громадському публічному змісті, громадських цілях та результатах публічної діяльності організації.

¹ Токар М. Ю. Громадська організація як необхідний елемент демократичного управління. *Ефективність державного управління*: зб. наук. пр. Вип. 1 (58): у 2 ч. Ч. 1 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2019. С. 92. URL: <http://edu.lvivacademy.com/article/view/168703>.

² Шмиттер Ф. Размышления о гражданском обществе и консолидации демократии. *Полис*. 1996. № 5. С. 23.

Одночасно, на наше переконання, громадські організації символізують у своїй структурній суті інтеграційний центр активних громадян, котрі через прояв громадянської позиції оцінюють реальний стан та перспективи розвитку публічно-управлінського потенціалу членів суспільства. Фактично, громадські організації, в частково формалізованому вигляді, у змісті своєї діяльності можуть бути зразком демократичного управління. Їм притаманний колективний стиль публічного управління на основі узгодження соціально-конфліктних інтересів. Адже їхнє соціальне призначення виходить із природного бажання громадян до колективної (групової) самоорганізації та самоврядування. Враховуючи висловлену вище думку, що публічне управління засновується на довірі, принцип відповідальності за зміст публічно-управлінської діяльності зростає в чисельні рази.

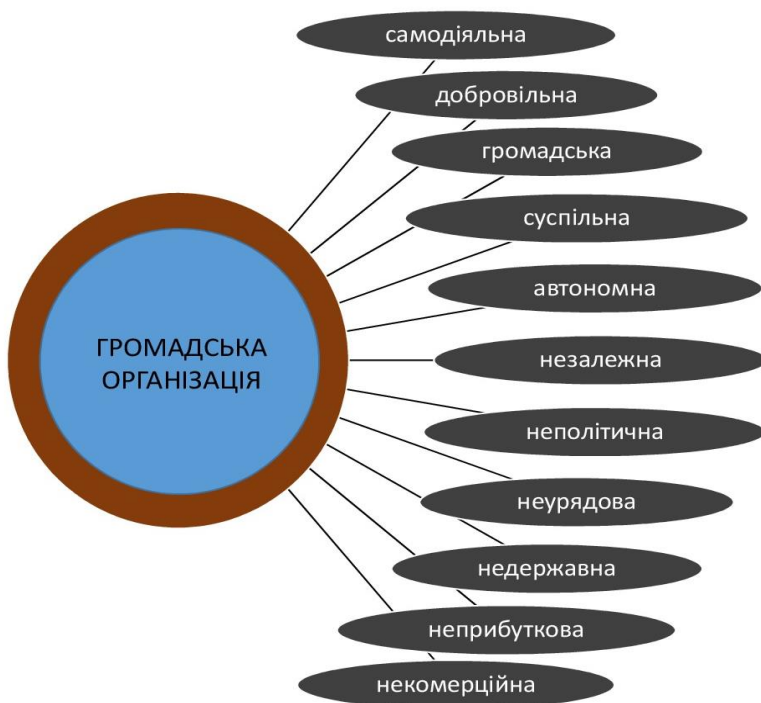
Разом із тим, еволюція демократичних інституцій у сучасному світі, яка забезпечує пріоритетність реалізації демократичних цінностей у людській взаємодії, все більше вимагає узгодження цілей і завдань перед державою, стає для неї важливим випробуванням для сподівань громадян на справедливість і солідарність з ними. Апробацію ж ефективності взаємодії держави та суспільства проводять за допомогою суспільного інструмента, з одного боку – як індикатора взаємодії суспільства і держави, а з іншого – як механізму публічного управління. Таким інструментом і може бути громадська організація. Саме тому необхідно вважати, що громадська організація виступає не тільки важливим (і чи не одним із головних – *Авт.*) елементом громадянського суспільства, а й елементом демократичного (публічного) управління. Інституція безпосередньо має вплив на орієнтацію та вибудову державної політики правлячої влади в різних сферах і має бути чутливим індикатором ефективності її реалізації. У цьому криється основоположний характер демократичного управління «всіх для всіх», публічного управління як такого, що засноване на суспільній довірі.

Незважаючи на те, що громадські організації різняться за значною кількістю критеріїв і підпадають під чисельні класифікації та

Громадські організації України в системі розвитку публічно-управлінських відносин

типології¹, вони мають усталений перелік означень, за якими їх слід вважати ключовою суспільною інституцією, що захищає і примножує публічні інтереси громадян та представляє їх перед державою. На *рис. 1.2* вказано найпоширеніші, на нашу думку, з таких, які характеризують організаційну сутність громадських організацій і визначають їх природну незалежність від державних інституцій.

Рис. 1.2. Означення, які характеризують організаційну сутність громадської організації (авторське бачення)



¹ Бондаренко В. Ю. Теоретико-правові аспекти класифікації громадських об'єднань в Україні. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2014. Вип. 27. С. 201 – 205.

Варто наголосити, що ці характеристики підкреслюють значення громадської організації як демократичного елементу публічного управління, де громадяни взаємовідповідально ставляться до суспільно значимих питань життєдіяльності, сприяють визначенню кола нагальних проблем, формулюють шляхи їх консолідованого вирішення й відображають настрої перспективних змін у контексті державотворення.

Виходячи з цього, громадські організації мають значно більше автономних атрибутів ніж будь-які інші інституції суспільства та органи місцевого самоврядування й наділені значним інституційно-організаційним і публічно-управлінським потенціалом, який вказує на добрі перспективи впливового інтегратора суспільно-державних відносин.

Спробуємо обґрунтувати виділення названих означень організаційної сутності громадських організацій наступним чином:

- громадська і суспільна складова говорить про всезагальну соціальну основу організації (це люди, котрі тяжіють до об'єднання за певних обставин, бажань і сподівань);
- добровільність і самодіяльність організації свідчить про демократичність об'єднання громадян на основі певних спільних інтересів та визначення самостійних дій (зацікавленість у вирішенні спільних питань, планування й діяльність в інтересах об'єднання);
- автономність і незалежність вказує на відокремлення громадської організації не стільки від держави, скільки принципова приналежність до громадянського суспільства (інституційна незалежність, але не протидія, а навпаки – діяльнісна взаємодія з державою, з метою реалізації завдань суспільства і держави);
- неполітичний, недержавний і неурядовий статус громадської організації є сутнісним обґрунтуванням її суспільної складової, яка задіяна в державній політиці як рівноправний партнер у державотворчих процесах, але водночас є поза політикою як суспільно-політичний суб'єкт (не урядовий і не державний інструмент);

- неприбутковий і некомерційний характер об'єднання гарантує незалежність громадських організацій від бізнесу, який значною мірою є політикою впливу і диктату, що також позбавляє самостійності й публічності управління, веде до приховування джерел фінансування, грантоїдства й інших видів «тіньової» комерціалізації (акцент на створення громадської організації не з метою заробітку чи отримання прибутку тощо)¹.

На наш погляд, названі означення цілковито відповідають характеру демократичного управління та плюралізму й повною мірою забезпечують базові критерії конституційних прав і свобод громадян у державі. Вони дають можливість громадським організаціям зайняти важливе місце в інституційному конструкті суспільно-державного організму, відводять їм роль ключового комунікатора між громадянами і владою, а їхня багатогранна діяльність покликана виконувати значну кількість суспільно значимих державотворчих функцій. Саме їхнє змістовне наповнення віддзеркалює повноту феномену громадської організації як необхідного демократичного елемента публічного управління та публічної політики.

Зазначимо, що однозначного погляду на функції громадських організацій, так як і на їхній інституціональний статус, сьогодні у фахівців немає. Загалом це не ускладнює їх функціонування як демократичного елемента громадянського суспільства, оскільки статутно-програмна різноманітність структурних одиниць конкретизує їхню інфраструктурну діяльність. Але, враховуючи постійно зростаючу роль громадянського суспільства в сучасному демократичному світі, суспільне визнання важливої місії громадських організацій у суспільно-політичних, соціально-економічних, національно-культурних, духовно-релігійних процесах,

¹ Токар М. Ю. Громадська організація як необхідний елемент демократичного управління. *Ефективність державного управління*: зб. наук. пр. Вип. 1 (58): у 2 ч. Ч. 1 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2019. С. 95. URL: <http://edu.lvivacademy.com/article/view/168703>.

можемо виділити декілька наступних узагальнених функцій: інституціональна, децентралізаційна, інтеграційна, захисна, виховна, кадрова, комунікативна, контролююча, регулятивна, управлінська.

Перша з названих – *інституціональна функція*. Її значення зростає в силу поглиблення сучасних публічно-управлінських відносин, ускладнення демократичних процедур, зростання ролі публічних акторів громадянського суспільства в державотворчих процесах. Мотивуємо введення у функціональний ряд інституціональної функції тим, що в наші дні ведеться актуальна дискусія вчених і практиків (економістів, політиків, держуправлінців) із приводу структурного статусу громадських організацій не тільки у системі громадянського суспільства, а й у середовищі інституцій держави, місця й ролі громадських організацій у державній політиці тощо. Наше бачення, яке є наскрізним у цій дослідницькій роботі, розрізняє категорії «інституту» (як моделі суспільних відносин, де узгоджуються певні усталені настанови (цінності, звичаї, правила, норми) та «інституції» (як інструменту (установа, організація, інституція), що на практиці реалізовує усталені настанови).

Відповідно до цього, громадські організації й діють, формуючи самоорганізуючу і певною мірою автономну інституціональну систему (мережу організацій, установ), на які покладено різноманітні державотворчі завдання. Функціональну варіативність даної позиції розкривають також наукові дискусії навколо дилеми «інститут – інституція»¹.

У зміст *децентралізаційної функції* закладена суть сучасного реформування адміністративно-управлінського характеру відно-

¹ Кармазіна М., Шурбована О. «Інститут» та «інституція»: проблема розрізнення понять. *Політичний менеджмент*. 2006. № 4. С. 10 – 19. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/handle/123456789/9611>; Колодій А. Ф. Неоінституціоналізм та його пізнавальні можливості в політичних дослідженнях. *Вісник Львівського ун-ту*. Сер.: філософсько-політологічні студії. 2010. № 1. С. 60 – 69; Лозинська Т. М. До проблеми вживання термінів «інститут» і «інституція» в контексті інституціонального аналізу. *Бізнес інформ*. 2014. № 7. С. 8 – 13.

син в Україні. Однією з центральних проблем, у цьому контексті, є проблема децентралізації як загальнодержавного напрямку системних перетворень у державі, що передбачають «створення комфортного та безпечного середовища для життя людини в Україні... шляхом побудови ефективної системи влади на всіх рівнях (групада – район – область), передачею максимально можливої кількості повноважень на найближчий до громадянина рівень – громадам»¹. У цьому ж напрямку мовиться про надання якісних і доступних соціальних послуг громадянам. У нашому випадку цю місію можуть виконувати громадські організації – і як посередники між суб'єктами відносин (наприклад, інституції держави – ОТГ), і як виконавці певних соціально-сервісних послуг, на які є запити як локальної громади, так і держави.

Нівелювання надмірної централізації та необґрунтованого посилення державної влади – це сучасний виклик не тільки громадським організаціям, а й оптимізації політики держави у напрямку сприяння розвитку громадянського суспільства та його елементам. І тут громадські організації володіють багатьма засобами впливу на державну владу, апелюючи до взаєморозуміння та соціальної взаємовідповідальності всіх сторін публічно-управлінських відносин.

Інтеграційну функцію розглядаємо як механізм зміцнення групових демократичних цінностей шляхом активації сутності існування суспільної інституції. Вона доповнюється поєднанням із державотворчою місією громадських організацій як демократичного елемента громадянського суспільства. Громадська організація формує певну систему сталих зв'язків між умовними акторами публічно-управлінських відносин, інтегруючи учасників у вертикальній (зв'язки в середині організації) та горизонтальній (зв'язки між організаціями) площинах. Згадана державотворча місія є акумулюючою синергетичною складовою функціонування мережі громадських організацій, які формують

¹ Єгорова В. С. Процес децентралізації влади в Україні. *Конституційне право та конституційний процес в Україні: часопис Київського університету права*. Вип. 4. 2017. С. 66.

одне загальнодержавне ціле (систему) незалежно від предметних цілей кожної інституції, у тому числі консолідують і, до прикладу, громадські організації етнонаціональних спільнот.

Захисна функція покликана захищати інтереси громадян згідно з вимогою нормативно-правового статусу громадської організації. Положення закону безпосередньо формулює функціональну необхідність у такому вигляді: захист прав і свобод, у тому числі через задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних та багатьох інших (особистих та колективних) інтересів¹. Згадана функція визріває з природних потреб членів організації проявляти свою ініціативу, зокрема і законодавчу. Інструментами, за допомогою яких реалізовується захисна функція, виступають різноманітні вимоги, заяви, ухвали, запити та інші дієві форми. Адресатами подібних звернень можуть бути як державні органи, органи місцевого самоврядування, об'єднані територіальні громади, так і інші суспільні інституції. Крім того, з метою захисту публічних інтересів громадян громадські організації мають можливість скеровувати свій потенціал на проведення акцій громадянської непокори, мітинги, маніфестації, страйки, пікетування, інші публічні протестні дії.

У зв'язку з тим, що роль інституцій громадянського суспільства в сучасних демократичних державах видозмінюється і зростає у бік рівноправного розподілу публічно-управлінських повноважень при здійсненні суспільно значимої діяльності й прийнятті важливих рішень, одним із важливих індикаторів публічної політики в Україні стає *управлінська функція* громадських організацій.

У змісті ж *контролюючої функції* громадські організації можуть здійснювати контроль за виконанням не лише своїх рішень та угод із державними установами, органами місцевої влади, іншими суспільними інституціями, а й слідкують за дотри-

¹ Про громадські об'єднання. Закон України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2013, № 1, ст. 1. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>.

манням законності та соціальної справедливості.

Для досягнення мети громадські об'єднання вдаються до різних засобів: підтримки чи незгоди з публічними рішеннями, ініціювання альтернативних програм розвитку (певних територій чи сфери), здійснення громадського контролю як необхідного елементу демократизації тощо, завдяки чому управління і політика стають публічними.

На наше глибоке переконання значний потенціал також розкривають *комунікативна функція* (власне публічність, інформаційне забезпечення, розширення спілкування, підвищення ролі громадської думки, підтримка нею певних ініціатив, організацій), *виховна функція* (формування в громадян моральної, політичної, управлінської, правової культури, національної самосвідомості, відповідальності за справу і свою поведінку, свідому трудову дисципліну, виховання ініціативності, творчого підходу, професіоналізму, підприємництва, суспільної корисності), *кадрова функція* (підготовка кваліфікованих кадрів для державних та громадських органів, установ, організацій, інших соціально орієнтованих інституцій, вироблення системної та цілеспрямованої кадрової політики, формування відповідних навчальних закладів, проведення семінарів, курсів, підтримка і вдосконалення людського та, зокрема, інтелектуального ресурсу тощо).

На наш погляд, названі означення цілковито відповідають демократичному характеру публічного управління, суспільному плюралізму й повною мірою забезпечують базові критерії конституційних прав і свобод громадян у державі. Вони дають можливість громадським організаціям зайняти важливе місце в інституційному конструкті суспільно-державного організму, відводять їм роль ключового публічного комунікатора між громадянами і правлячою владою, а їхня багатогранна діяльність покликана виконувати значну кількість суспільно значимих державотворчих функцій, спрямованих, насамперед, на виконання соціальних замовлень суспільства. Саме їхнє змістовне наповнення віддзеркалює повноту феномену громадської організації як демократичного елементу публічного управління, а

через здійснювану публічну політику – сприяє чіткому позиціонуванню громадської організації в системі розвитку публічно-управлінських відносин.

Зазначимо також, що однозначного погляду на функції громадських організацій, так як і на їхній інституціональний багатовидовий статус, сьогодні у фахівців немає. Загалом це не ускладнює їх функціонування як демократичного елемента громадянського суспільства, оскільки статутно-програмна різноманітність структурних одиниць конкретизує їхню інфраструктурну цінність і визначає суспільну користь та соціальну сервісоорієнтовну суть.

Ознайомившись із функціональними можливостями громадських організацій, маємо більш реальну можливість спробувати конкретно визначити, що собою уявляє «громадська організація» як один із найдинамічніших елементів громадянського суспільства. Попри багатоманітність визначень і використання різних варіантів пояснення досліджуваного поняття, науковці й практики загалом майже одностайні в думці про його змістовне, так би мовити класичне, розуміння. Це важливий консенсусний момент, який позбавляє практиків маніпуляцій і правових колізій песимістично висловлюватися з приводу місця й ролі громадських організацій у державі та виконання представниками різноманітних об'єднань громадян своїх суспільно значимих зобов'язань.

Одне з найпростіших і поширених визначень, яке фігурує в доступних інтернет-матеріалах для суспільствознавців звучить наступним чином: «громадська організація – це добровільне та організаційно оформлене об'єднання громадян, створене для вираження й задоволення їхніх інтересів і потреб на засадах самоврядування». Щоправда, тут же зустрічається й інше визначення, яке можна значною мірою піддати критиці: «Громадська організація – це добровільне об'єднання людей, яке має вну-

трішню структуру знизу доверху, фіксоване членство»¹. Ось саме в останній частині визначення вбачаємо необов'язковість його внесення. Адже фіксація членства в громадській організації є принципом автономії об'єднання і рішення щодо його ведення скоріше є добровільним явищем, аніж вимогою чи обов'язком. У світовій інтернет-мережі на україномовній сторінці Wikipedia з відповідними посиланнями можна зустріти і таке визначення: «Громадська організація – об'єднання громадян, яке створюється для спільної реалізації спільних інтересів (культурних, економічних, вікових, гендерних, регіональних, релігійних, професійних, соціальних тощо)»².

Але яким не було б тематичне наповнення термінологічного визначення «громадської організації» вважаємо доцільним відштовхуватися у його поясненні від логіки буквального розуміння слів. Тобто громадську організацію сприймаємо як таку, що організована громадянами, людьми і з метою забезпечення їх же інтересу. Цей інтерес є спільним, колективним і суспільним, що умовно протиставляється державному. У цьому замкненому колі й полягає специфічний феномен громадської організації як об'єднання громадян для реалізації публічних інтересів громадян. Громадська організація, на наше переконання, є феноменальним джерелом відкритості й публічності суспільства і має значний потенціал у перспективі розвитку відносин між правлячою владою і громадянами. На нашу думку, феномен об'єднання громадян криється перш за все в унікальному для них шансі позбутися страху перед владою.

Під час вивчення різноманітних підходів до пояснення терміну нам найближчою видається думка професора Є. Бистрицького. Він вважає, що «громадська організація – це, за всіма

¹ Поняття, види громадської організації. *STUDIES.in.ua*. 2019. URL: http://studies.in.ua/part_sistem/1844-ponyattya-vidi-gromadskoyi-organizaciyi.html.

² Громадська організація. Вікіпедія. Вільна енциклопедія. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%93%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%B4%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B0_%D0%BE%D1%80%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D1%96%D0%B7%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F.

класичними визначеннями громадянського суспільства, та, яка створена самими громадянами з метою просувати чи захищати їх спільний колективний інтерес, незалежний від держави»¹. У своїй статті «Що таке громадська організація» автор пов'язує незалежність громадської організації від держави з іншими подібними означеннями громадської організації – недержавна, неурядова (НУО, NGO), що також позначені на вищепрезентованому авторському *рис. 1.2*.

Беручи до уваги сказане вище, також слід визнати ключову роль правників, юристів у формулюванні класичних підходів до розуміння сутності досліджуваних термінів. У демократичних країнах суспільно значимі визначення, якими оперують у політико-державній та громадсько-суспільній практиці, до яких ми відносимо й обґрунтування сутності громадської організації, ґрунтуються на нормативно-правових засадах, тобто мають чітке формулювання і змістовне пояснення в законодавчих актах, владних документах, інших офіційних положеннях тощо. Наприклад, аналізуючи всі діючі в ХХ столітті Конституції на теренах України (часи Української Народної Республіки та Української держави Гетьмана Павла Скоропадського (1918 р.), радянського періоду (1919 р., 1929 р., 1937 р., 1978 р.) та незалежної України (1996 р.)), можемо прослідкувати еволюцію загальної організаційно-правової форми – суб'єкту конституційної статті, що визначає досліджуваний об'єкт від «спілки» до «громадської організації»².

¹ Бистрицький Є. Що таке громадська організація. *Українська правда. Блоги*. URL: <https://blogs.pravda.com.ua/authors/bystrytsky/5bc59e23776bb/>.

² Статут про державний устрій, права і вольності Української Народної Республіки (Конституція УНР, ухвалена 29 квітня 1918 р.). Конституції і конституційні акти України. Історія і сучасність. К.: Видавництво «Юридична думка», 2011. С. 41 – 49; Закони про тимчасовий Державний устрій України, проголошені 29 квітня 1918 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/n0004300-18/conv>; Конституція Української Соціалістичної Радянської Республіки 1919 р. Конституції і конституційні акти України. Історія і сучасність. К.: Видавництво «Юридична думка», 2011. С. 56 – 61; Конституція (Основний Закон) Української Соціалістичної Радянської

Тому цілком логічно було б узяти за основу визначення, яке пройшло шлях нормативно-правового визнання. Стаття 1 Закону України «Про громадські об'єднання» в редакції 2018 року говорить, що громадська організація є організаційно-правовою формою громадського об'єднання, «засновниками і членами (учасниками) якого є фізичні особи»¹.

У ширшому розумінні виходить, що це «добровільне об'єднання фізичних осіб та / або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів»². Відтак, на нашу думку, цей варіант визначення юридично закріпив усі базові атрибути громадської організації, серед яких добровільність об'єднання та право на захист і задоволення різноманітних інтересів громадян.

Разом із тим, констатуємо, що в українській науці та державно-управлінській практиці не існує єдиного уніфікованого визначення «громадської організації», яке давало б конкретне розуміння сутності й організаційно-функціональній сталості поняття, чітко розмежовуючи його з іншими подібними об'єднаннями громадян (наприклад, «громадська організація», «громадське об'єднання» тощо).

Ще один момент, на який, вважаємо, необхідно зважати при конкретизації даного визначення – це його позаполітичність. Тут важливо не сприймати феномен як аполітичну організацію,

Республіки 1929 р. Конституції і конституційні акти України. Історія і сучасність. К.: Видавництво «Юридична думка», 2011. С. 66 – 80; Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки 1937 р. Конституції і конституційні акти України. Історія і сучасність. К.: Видавництво «Юридична думка», 2011. С. 81 – 101; Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки 1978 р. із змінами та доповненнями. URL: <http://static.rada.gov.ua/site/const/istoriya/1978.html>; Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 36.

¹ Про об'єднання громадян: Закон України. *Законодавство України*. ВРУ. Документ 4572-VI, чинний, поточна редакція – Редакція від 13.02.2020, підстава – 440-IX. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>.

² Там само.

оскільки вплив громадської організації на політичне життя є незмінним і подекуди важливим. Проте, наголосимо на тому, що вона безпосередньо політично не спрямована організація і не претендує на політичну роль у державній владі. Однак наголосимо, що громадська організація має зосередити свій діяльнісний вплив на публічну політику і бути суб'єктом публічно-управлінських відносин шляхом активної участі / співучасті в розвитку системи публічно-управлінських відносин. У цьому полягає ключова теза нашого дослідження.

Враховуючи вищенаведені підходи до розуміння змісту поняття «громадська організація» та визнаючи формальність і всезагальність об'єднань громадян, можемо запропонувати авторське визначення, яке базується на конкретизації ознак неполітичної і недержавної, але публічної суспільної інституції. Отже, *громадська організація – це, в широкому значенні, інституція громадянського суспільства, а у вузькому – позадержавне, неполітичне, добровільне і самодіяльне об'єднання громадян, яке є інструментом забезпечення їхніх публічних, суспільно-державних прав та інтересів.*

Одночасно підкреслимо, що в даному випадку використання терміну «позадержавне» не повинно розумітися як таке, що діє всупереч держави, поза її інституційно-організаційними межами, або протиставляється їй. Громадські організації не є ізольованими від держави інституціями, а навпаки – як представництво громадянського суспільства повинні публічно взаємодіяти з нею, бути визнаними її політичною системою. Поряд із цим, за нашими міркуваннями, громадські організації, як «позадержавні» інституції, повинні мати обмеження «політичного» характеру, що врешті й принципово відрізняє їх від політичних партій, які також є «об'єднаннями громадян» з відповідним забезпеченням прав та інтересів своїх членів.

Хоча, в сучасних умовах розвитку суспільно-політичних відносин, впливу державної влади, політики взагалі на всі процеси, що відбуваються в суспільстві, існує поширена практика використання громадських організацій як груп тиску, зокрема в контексті прийняття важливих суспільно значимих політичних (і

не тільки – *Авт.*) рішень. Однак, переважно такий формат справ носить ситуативний характер (принаймні в демократичних політичних режимах) і залучає спектр різноманітних громадських організацій до політики частково, опосередковано, віддалено і у відповідний період, тобто ситуативно (наприклад, передвиборний). Висловлена думка підкреслює лише у певному контексті «аполітичний» характер громадських організацій, однак, повторимося, зміст діяльності яких має бути зосереджений передусім на загальносуспільних, публічно-управлінських аспектах, а також спрямований на реалізацію саме соціальних, професійних, культурних, освітніх і духовних інтересів людської життєдіяльності.

Динаміка розвитку публічно-управлінських відносин в Україні впродовж її незалежності, на наш погляд, свідчить про те, що серед головних причин створення громадських організацій у державі є необхідність захисту прав, свобод, соціально-орієнтованого життєвого рівня громадян, а також збереження та примноження їхнього культурно-освітнього рівня. Внаслідок цього, громадські організації є суспільно-корисними за всіма характерними показниками й позбавлені «політичного» нашарування. Тому, незважаючи на те, що у теорії існує декілька класифікаційних підходів до різноманітності громадських організацій, а також відкидаючи територіальну градацію об'єднань громадян (міжнародні, національні, регіональні), їхній асортимент більш чіткий за іншими сутнісними ознаками.

Так, наприклад, поширеною є класифікація за цілями і напрямками діяльності, внаслідок чого виділяють: суспільно-політичні, миротворчі й правозахисні, економічного напрямку, національні та національно-культурологічні, екологічні, організації милосердя та охорони здоров'я, інтернаціональні та ін. Варто додати ще потужну мережу професійних, молодіжних, ветеранських, жіночих спілок. Щоправда, на наш погляд, в сучасних українських реаліях профспілки певною мірою втрачають статус незалежних, у даному випадку недержавних, громадських організацій. Їхня публічна статусність, внаслідок специфічних взаємин із державними інституціями, є формалізована. Формально

вони є добровільними, неприбутковими громадськими організаціями, що об'єднує громадян переважно одного фаху або сфери діяльності. Однак в Україні відчутне зрощення структурних апаратів подібних спілок із державними установами, інтереси працівників яких вони захищають. Тому під статус громадських організацій у звичному розумінні інституції громадянського суспільства ми б відносили з певними умовними правками.

Існують також інші класифікаційні підходи. Український дослідник П. Дігтяр поділяє вітчизняні громадські організації на декілька функціонально дієвих груп: «ГО «взаємодопомоги», «соціально спрямовані», ГО «клубного типу», «суспільно-охоронні», «правозахисні», «інфраструктурні»¹.

Практично всі визначення і підходи до класифікації громадських організацій, на наше переконання, безапеляційно свідчать про важливу роль інституцій громадянського суспільства в сучасних умовах розвитку Української держави. Вони є необхідним елементом демократичного публічного управління, що дає можливість відчувати себе учасником державотворчого процесу, наділяє їх значною мірою відповідальності за виконання консолідованих із державними інституціями дій, їх наслідків тощо.

Отже, підсумовуючи вищенаведену думку, наголосимо на необхідності чіткого формулювання поняття громадської організації в двоєдиному розумінні, а саме – в широкому значенні – як інституції громадянського суспільства, що вказує на високий ступінь місця й ролі в сучасних умовах суспільно-державного розвитку та – у вузькому значенні – як позадержавне неполітичне добровільне об'єднання громадян, яке є публічним інструментом забезпечення їхніх суспільно-державних прав та інтересів у повсякденній життєдіяльності демократичної країни.

Враховуючи це, публічно-управлінський механізм у демократичній державі повинен мати ефективну функціональну скла-

¹ Дігтяр П.А. Громадські організації в суспільно-політичній системі сучасної України: стан і перспективи розвитку. URL: http://history-pages.kpi.ua/wp-content/uploads/2015/10/31_18_Dihtiar.pdf.

Громадські організації України в системі розвитку публічно-управлінських відносин

дову, яка забезпечуватиме рівноцінну й рівноправну участь усіх громадян у суспільно-політичному житті, має стимулювати їх до безпосереднього виокремлення і вирішення суспільно значимих питань та проблем, сприяти розвитку публічної системи всіх видів об'єднань громадян. Публічність і відкритість спільних дій інституцій держави та суспільства в цьому напрямку вплине на довіру один до одного й високо підніме авторитет влади серед громадян. Відповідно до цього повинна формуватися і державна політика сприяння розвитку громадських організацій та громадянського суспільства взагалі, а самі громадські організації, йдучи на зустріч консолідації суспільства, мають унормувати організаційно-управлінські форми свого функціонування згідно з державотворчими цілями й стати насправді суспільно-корисними інституціями.

Отже, не буде зайвим наголосити, що характеристика різноманітних підходів до визначення понятійної складової громадської організації та її функціональні орієнтири вказують на те, що вона є не тільки структурною одиницею – інституцією громадянського суспільства як інституту демократії, а й одним із найдинамічніших його елементів, що займає важливе місце в системі розвитку публічно-управлінських відносин, яка, в свою чергу, перебуває у фазі постійного вдосконалення. Попри це, дослідники й практики майже одноставні в думці про її змістовну суспільно-корисну суть у конструкті сучасного демократичного державного розвитку. Реформи в Україні у змісті децентралізації влади є чудовим шансом для реальної наскрізної демократизації публічно-управлінської сфери й передачі значних повноважень громадянам.

Відтак, громадські організації в цьому контексті повинні зайняти належне інституціональне місце й відіграти конструктивну соціально значиму й публічно вмотивовану державотворчу роль.

1.3. Методологічні засади дослідження функціонування громадських організацій України

В умовах динамічного розвитку публічно-управлінських відносин у демократичному світі й постійного пошуку оптимального еволюційного шляху для демократичної держави перед суспільством постає вимогливе завдання сприяння демократичній державі в кращих цивілізаційних традиціях сучасності. Досвід демократичних країн свідчить про те, що легких шляхів не буває, а значить усвідомлене ставлення до трансформації соціально-політичних відносин і їх адаптації до суспільних запитів є головним завданням політиків, державних службовців, працівників інституцій держави і громадянського суспільства, науковців. Динаміка ж змін змушує державу займатися пошуком методології відношення до вимог часу, до захисту публічних інтересів громадян і сприяти реалізації їх перспективних планів розвитку.

Значна увага в цьому контексті зосереджена сьогодні в сфері суспільних наук, державному управлінні, політології, соціології та інших наукових секторах, де здійснюється пошук конструктивних відповідей на різні державно-громадські запити, відображені в проблемах державної політики в усіх суспільно-політичних сферах. Відповідним дослідженням, які сприяють формату «оптимізації», притаманна науково-практична багатогранність і структурна взаємозалежність. Це аж ніяк не суперечить усталеним поглядам про пошук варіативних підходів до прояву кращих шляхів розвитку публічно-управлінських відносин і змістом вмотивованою функціональної дистанції між інституціями держави та громадянського суспільства. Більше того, навпаки, це говорить про необхідність використання міждисциплінарних підходів до вирішення ключових завдань динамічного процесу людської життєдіяльності.

Тому й методологічна складова нашого дослідження запозичує значний пласт понятійно-категоріального апарату з системи знань багатьох наукових напрямів, а саме з державного управління, політології, соціології, правознавства, суспільствознавства, історії та інших класичних і новітніх наук. Зрозуміло, що їх знан-

ня і подальший розвиток значною мірою впливають на можливість використання ідей та концептів у процесі дослідження конкретних спеціалізованих, у тому числі й таких наукових дисциплін як аналіз державної політики, публічне адміністрування в неурядових організаціях, адміністративний менеджмент, теорія організації, теорія соціального розвитку, порівняльна політологія, політична регіоналістика, соціальне прогнозування, футурологія, конституційне право, адміністративне право, системний аналіз, кібернетика, теорія складності та багатьох інших.

Вищеназвані та інші науково-практичні напрями, виконуючи свої завдання в комплексному чи в локальному вимірах, налаштовані на очікування певного наслідкового ефекту, який дасть конкретизовану відповідь на актуальні питання зародження, динаміки, варіативності, ефективності, функціональності й результативності того чи іншого суспільно-державного явища і публічного феномена. Все це сприяє і перспективам процесу оптимізації, тобто вдосконаленню, поліпшенню, виявленню і впровадженню кращих характерних ознак, інших інноваційних особливостей позитивної еволюції громадянського суспільства і держави в цілому. Одним із таких актуальних питань сучасності, вважаємо, є позиціонування громадської організації в державному конструкті в системі розвитку публічно-управлінських відносин.

Перед нами стоїть завдання опрацювати можливість використання методологічних концептів і підходів до осмислення та застосування на практиці проблем оптимізації державного сприяння розвитку громадських організацій та їх місця й ролі в публічно-управлінських взаєминах. Розуміємо, що практика їх сучасного розвитку привносить в життя нове бачення і все нові механізми практичного вдосконалення видів і форм суспільної життєдіяльності. Вдосконалення наукових підходів до розвитку людства, пошук оптимального місця громадян у соціально-політичному житті в цілому сприяє апробації можливостей використання нових сфер людської діяльності, використання нових виражень матеріальних і нематеріальних ресурсів, поліпшення умов надання соціальних послуг громадянам, інтеграції

зусиль усіх суб'єктів публічно-управлінських відносин для розвитку держави і громадянського суспільства.

У даному випадку, методологія досліджуваної проблеми – це своєрідний інструментальний конструкт, сукупність методів, або ж цілісна система способів соціально-відповідальної діяльності інституцій держави і суспільства, вивчення й розвиток їхньої організаційної структури, засобів та методів практичного пізнання дійсності й обґрунтування та впровадження результатів публічно-управлінської діяльності. Її комплексне усвідомлення походить із необхідності синтезу багаторівневої методологічної концептуальності, що є вимогою сучасних динамічно змінюваних суспільно-політичних процесів.

Вищенаведені обставини зумовлюють актуальність пошуку такого методологічного конструкту, який би сприяв еластичності підходів до оптимізації державної політики у досліджуваній сфері з урахуванням науково-практичного досвіду попередніх підходів та ідей. Тому основу нашої монографічної роботи складає методологія, яка адаптована до змісту мети і дослідницьких завдань.

Починаючи дослідження, відштовхуємося від розуміння принципів можливості методологічної гнучкості, що сприяє кожен раз новому пізнанню багатьох явищ і процесів у публічному управлінні та суспільній практиці, дає можливість проаналізувати їх витoki, динаміку розвитку, ефективність і результативність. Вважаємо, що вони є загальноприйнятими для досліджень проблем оптимізації державної політики, тому і носять переважно міждисциплінарний характер.

Адже для вивчення, опрацювання, порівняння й аналізу корисних даних у дослідженні та співставленні їх із авторським баченням методологічного конструкту дослідження важелів державного сприяння розвитку громадських організацій України нами використано й синтезовано низку загальнонаукових, філософських та спеціальних, конкретно-наукових методів. Зокрема, для можливості перспективної варіативності методологічної основи наукового дослідження ми акцентували увагу на модифікації системного та інституціонального методів, композиції

синергетики, соціальної діалектики, порівняльного аналізу і синтезу, аналогії, структурно-функціонального методу, методу індукції та дедукції, моделювання, ідентифікації та ін.

Серед найбільш загальнонаукових методів варто зупинитися на аналізі використання *системного методу*. Його авторами-розробниками вважаються Л. фон Берталанфі, Г. Саймон, П. Друкер, А. Чандлер, котрі заклали основи методологічного пояснення системи у багатьох її проявах¹. Саме Л. фон Берталанфі, на думку вчених, сприяв адаптації системного методу до загальнонаукової площини й припустив його цінність в аналізі явищ і процесів суспільства та держави². Відтак, системний метод є одним із базових для усвідомлення досліджуваної нами проблеми як цілісної системи. При чому, крізь такий дизайн ми пропускаємо декілька взаємопов'язаних явищ системного ряду – держава, суспільство (громадянське суспільство), громадські організації (об'єднання громадян).

В ідеалі під цим методом розуміється механізм дослідження певного об'єкту як системи елементів, які публічно взаємодіють між собою на основі звичних параметрів, але не порушуючи принципи системної цілісності, структурності, множинності та ієрархічності. У нашому випадку дослідження пропонує використання нових моделей взаємодії інституцій держави і суспільства, оптимізацію виявлених особливостей громадських організацій у контексті сучасних умов українського державотворення, в тому числі об'єднань, що представляють громадян національних меншин, а також конкретизацію шляхів державного сприяння розвитку громадських організацій у напрямку еволюції громадянського суспільства.

Варто зазначити, що системний метод широко використовується в державному управлінні. Це загальноприйнята методо-

¹ Боловинцев Ю. А. Системный подход к исследованию планирования стратегической деятельности организации. *Современная наука: Серия «Экономика и Право»*. 2015. № 11 – 12. *VIP Studio. Info*. URL: <http://www.vipstd.ru/nauteh/index.php/ru/---ep15-11/1803-a>.

² Петровський П. М. Методологія наукового дослідження в галузі державного управління: навч. посіб. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2015. С. 14.

логія, про аспекти застосування якої писали як зарубіжні, так і українські дослідники. Серед українських учених слід назвати науковий доробок таких дослідників як Н. Нижник¹, колектив авторів В. Князєв, І. Надольний, В. Бакуменко та ін.², А. Немченко, І. Ніраз³, П. Петровського⁴. Нами використано також російськомовні праці Ю. Боловінцева⁵, І. Блауберг, В. Садовського, Е.Юдіна⁶ та ін. У працях останніх знаходимо і значну джерельну базу системного методу дослідження. Авторами здійснюється щоразу нова спроба осмислення й застосування модерних суспільно-технологічних моделей, що спрямовані на оптимізацію всього спектру місця й ролі громадських організацій у державно-управлінських, соціально-економічних та інших аспектах розвитку держави і суспільства.

У даному випадку системний метод досліджуваної проблеми – це своєрідний інструментальний конструкт, цілісна система способів соціально-відповідальної діяльності інституцій суспільства і держави, вивчення й розвиток їхньої організаційної структури, засобів та методів практичного пізнання дійсності, обґрунтування і впровадження результатів управлінської діяль-

¹ Нижник Н. Р. Системний підхід в організації державного управління. К.: Вид-во УАДУ, 1998. 160 с.

² Державне управління: філософські, світоглядні та методологічні проблеми: монографія / В. М. Князєв, І. Ф. Надольний, В. Д. Бакуменко та ін. К.: Вид-во НАДУ – Міленіум, 2003. 320 с.

³ Немченко А. Б., Ніраз І. В. Методологія системного підходу в управлінні організацією. *Наукові записки Кіровоградського національного технічного університету*. Вип. 10. Ч. 1. Кіровоград: КНТУ, 2010. С. 275 – 280.

⁴ Петровський П. М. Гуманітарний ресурс демократизації державного управління України: теоретико-методологічний аспект. Львів, 2012. 212 с.; Петровський П. М. Методологія наукового дослідження в галузі державного управління: навч. посіб. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2015. 240 с.

⁵ Боловінцев Ю. А. Системный подход к исследованию планирования стратегической деятельности организации. *Современная наука: Серия «Экономика и Право»*. № 11 – 12. 2015. VIP Studio. Info. URL: <http://www.vipstd.ru/nauteh/index.php/ru/---ep15-11/1803-a>.

⁶ Блауберг И. В., Садовский В. Н., Юдин Э. Г. Системный подход: предпосылки, проблемы, трудности. М.: Знание, 1969. 48 с.

ності. Її комплексне усвідомлення походить із необхідності синтезу багаторівневої методологічної концептуальності, що є вимогою сучасних динамічно змінюваних суспільно-політичних процесів. Вищенаведені обставини зумовлюють актуальність пошуку такого методологічного конструкту, який би сприяв еластичності підходів до досліджуваної проблеми з урахуванням науково-практичного досвіду попередніх підходів та ідей¹.

Тому варто розглядати методологію як адаптовану до змісту мети і дослідницьких завдань нашої тематичної роботи конструкцію. На наш погляд, системний метод слугує можливістю перспективної варіативності методологічної основи дослідження. Тому ми акцентували увагу на модифікації системного методу, його композиції з іншими підходами, зокрема синергетики, соціальної діалектики, порівняльного аналізу і синтезу, аналогії, структурно-функціонального методу, методу індукції та дедукції, моделювання, ідентифікації та ін.

Під час дослідження ми розглядали систему громадських організацій у структурно-організаційному розрізі, але нерозривно в загальнонаціональній композиції. Наголосимо, що це динамічна система, яка вказує на її природну особливість та готовність до змін, тобто властиву їй динамічну змінність під впливом внутрішніх і зовнішніх факторів. Зовнішня її цілісність при цьому не зазнає особливих змін, а скоріше корегується відповідно до «правил гри», які диктує політичний режим. Тому загалом, вона уявляє собою монолітну систему, групу об'єднань громадян, як сталого, унормованого законодавчо організму, що прийнято вважати представництвом «третього сектору», який, у свою чергу, є своєрідним уособленням класичного розуміння громадянського суспільства.

Внутрішня система представлена власне розгалуженням громадських організацій і досліджується за відповідними видовими

¹ Токар М. Ю. Застосування системного методу в дослідженнях розвитку громадських організацій. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарПІДУ НАДУ «Магістр», 2019. Вип. 1 (64). С. 63 – 69.

критеріями, які й характеризують сутність їхнього практичного функціонування. Це так названа «внутрішньо розчленована структурна цілісність»¹. Її градація здійснюється згідно з виконанням ними функції у відповідній системній композиції. Одночасно, метод припускає вивчення змінності (динамічності) системи громадських організацій як в горизонтальному (активність, публічність, функціональність), так і вертикальному напрямку (зростання / зменшення кількості, плюралізм / обмеження діяльності).

Але треба розуміти, що за будь-яких умов система є певною впорядкованістю, організацією, цілісністю взаємопов'язаних між собою публічних системних елементів, а також має здатність до самовідтворення та саморегуляції. Це є головним показником її самодостатності. У контексті нашого дослідження ми розглядаємо системність як стале, але разом із тим, самоорганізоване впорядкування мережі громадських організацій у межах певного середовища, яким є як держава, так і громадянське суспільство. Одночасно, у цій ситуації, громадські організації виступають їх підсистемою. А роль держави в цьому процесі є не так вторинною, а скоріше такою, що сприяє її розвитку, підживлює її функціонування правовими та політичними інструментами. При цьому, слід сприймати державу не як інститут, що тотально контролює сектор громадського самоуправління чи диктує односторонньо йому свої правила, а таким, що скоріше узгоджує норми й межі життєдіяльності в громадських організаціях у повній гармонії із запитами демократичного суспільства. Тому вона затверджує і контролює нормативно-правову базу з метою належного функціонування об'єднань громадян і стимулює співпрацю в державотворенні, наданні соціальних та інших публічних послуг.

Відповідно до опису методу ми оперуємо логічним апаратом, найпоширенішими його категоріями, серед яких головними є такі як: «система», «організація», «структура», «управління», «функ-

¹ Анализ социальных процессов. *Центр управления финансами: Center-YF*. 2019. URL: <https://center-yf.ru/data/Marketologu/analiz-socialnyh-processov.php>

ція», «елемент» та ін. Разом із тим, сучасна динаміка суспільно-політичних процесів і демократичного розвитку в Україні дає сміливість говорити про формування нових конструктивних інституційної співпраці, які можна закласти в основу державної політики. Акцентування уваги на тому, що наше дослідження є наскрізно системним, виходить із того, що одиницями (елементами) системи в роботі виступають практично всі інституції громадянського суспільства, а саме: громадські організації, інституції державної влади, органи місцевого самоврядування, об'єднані територіальні громади¹. Вони публічно взаємодіють між собою в межах цілісної системи, водночас виступаючи й представництвом іншої окремої системи або підсистеми. Відтак, взаємодія основних елементів і забезпечує цілісність системи, що існує в іншій системі та взаємодіє з подібними іншими (наприклад, економічною, культурною і т.д.)².

Тому, як сказано вище, в дослідженні мережу громадських організацій ми уявляємо окремою системою, яка функціонує відповідно в іншій системі, якою, скажімо, є держава. Наголосимо, що цей варіант прямої взаємозалежності «держава – громадська організація» не є дихотомним і аж ніяк не означає недемократичний формат підкорення громадських організацій державі (структурно, інституціонально, функціонально), а розуміється виключно у форматі взаємодії елементів (прямий чи зворотній), з одного боку, та як означення національно-державної приналежності, з другого (підсистема системи). Так само, окремими системами можна розглядати державну владу, гілки влади, які в свою чергу можуть одночасно бути її підсистемою. Кожна із систем і підсистем мають свої характерні властивості, що й вирізняють їх з-поміж собі подібних.

¹ Токар М. Ю. Можливості співпраці громадської організації з об'єднаною територіальною громадою. *Публічне управління XXI століття: синтез науки та практики: збірник тез XIX Міжнародного наукового конгресу* (м. Харків, 19 квітня 2019 р.). Харків: ХарПІДУ НАДУ «Магістр», 2019. С. 177–180. URL: http://kbuapa.kharkov.ua/e-book/conf/2019-2/2019_02.pdf

² Петровський П. М. *Методологія наукового дослідження в галузі державного управління: навч. посіб.* Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2015. С. 107.

Виходячи зі змісту системного методу, який ми розглядаємо серед основоположних, уявляємо центральну в дослідженні систему (громадські організації) як самоорганізовану й самовідтворювану одиницю, яка в процесі постійного та динамічного розвитку стає наділеною новими властивостями, отримує нові можливості для взаємодії з іншими елементами системи, піддає змінам власні організаційно-структурні та функціональні ознаки, сприяє адаптації до умов розвитку суспільно-політичних відносин, розширює перспективи діяльності та співпраці громадських організацій із іншими інституціями держави й суспільства, вдосконалює інституційні особливості.

Отже, досліджувана проблема має всі основні характеристики цілісної системи. Виходимо з того, що громадська організація – це передусім системне утворення, що взаємодіє з багатьма нерозривними (системними) елементами. Розуміння системності в даному контексті дає можливість глибше дослідити сутнісні, діяльнісні, структурно-функціональні, інституційні та інші особливості досліджуваного об'єкту. Тому наголосимо на необхідності вдосконалення системного методу в нашому дослідженні, в якому аналізуватиметься сукупність усіх компонентів як державної політики, так і системи публічних інституцій громадянського суспільства. Єдність інституційної системи тут забезпечується інтеграційними цілями процесу державотворення й сприянням розвитку громадянського суспільства.

Одночасно, системний метод деталізує багатоаспектність досліджуваної проблеми. На основі відомих методологічних підходів, ми б зробили акцент на тих, які є змістовно найближчими нашому дослідженню¹.

Так, наприклад, елементний аспект системного методу сприяє

¹ Нижник Н. Р. Системний підхід в організації державного управління. К.: Вид-во УАДУ, 1998. 160 с.; Князев В. М., Надольний І. Ф., Бакуменко В. Д. та ін. Державне управління: філософські, світоглядні та методологічні проблеми: монографія. К.: Вид-во НАДУ – Міленіум, 2003. 320 с.

наскрізному вивченню місця й ролі громадських організацій в управлінських, соціальних і політичних процесах, а також усвідомленню ідей та інтересів громадян, які вони захищають. Структурний аспект виявляє взаємозалежність структурних елементів системи і внутрішньо-організаційну побудову, а функціональний аспект – функціональну складову організацій як публічних інституцій, що виконують певні функції в соціальній системі. Серед інших аспектів – цільовий, ресурсний та комунікативний, які відповідно аналізують цільове призначення організації, її ресурсний потенціал і характер комунікації з іншими елементами системи. У нашому випадку, системний метод оперує й історичним аспектом, який досліджує історичні передумови і традиції громадських об'єднань українців, витоки та поетапність розвитку відповідної системи, тобто мережі громадських організацій.

При вивченні наукової проблеми ми використали й різні етапи системного дослідження, щоб адекватно пояснити досліджувані явища і процеси. А науково-методичні синтезовані підходи, які залишають у центрі уваги системність як таку, дають можливість досліджуваному об'єкту впливати на систему, ефективно користуватися всіма її ознаками й, навіть, досягати результатів структурної оптимізації.

Відтак, сучасні дослідники по-різному підходять до визначення поетапності системного вивчення¹. При дослідженні запропонованої наукової проблеми, щоб адекватно пояснити явища і процеси, ми б запропонували використовувати етапи системного дослідження в наступній послідовності. Так, на першому з них здійснюється вивчення ступеня організованості «актора» (громадської організації) як складної системи. Тобто ми аргументуємо, якою мірою можна говорити про громадські організації як цілісну систему. Для цього, зокрема, аналізуються властивості публічних елементів громадянського суспільства –

¹ Немченко А. Б., Ніраз І. В. *Методологія системного підходу в управлінні організацією. Наукові записки Кіровоградського національного технічного університету*. Вип. 10. Ч. 1. Кіровоград: КНТУ, 2010. С. 279.

громадських організацій, мережа яких виступає відповідно її підсистемою, з одного боку, а з іншого – сама утворює іншу систему. Дослідженню підлягають і внутрісистемні зв'язки та структурні відмінності, загальний (морфологічний) опис системних елементів.

На другому етапі системного дослідження приділяємо увагу певним правилам і нормам функціонування громадських організацій, системі законодавчої бази діяльності інституцій, які скеровують до відповідних організованих, колективних дій, що формують певні настанови й поведінкові ознаки публічних «акторів» (функціональний та інформаційний описи). Системний метод також аналізує й чітко визначає рамки певних норм (закони, положення, стратегії, програми, статuti), які забезпечують ефективне функціонування громадських організацій у межах загальнодержавної системи. Врешті, це стосується і громадських організацій національних меншин, які утворюють одночасно окрему підсистему.

Нарешті, третій етап аналізує динаміку розвитку публічного «актора» (громадської організації), мотиви і сам факт створення інституції, її буденну роботу, перспективи подальшої життєдіяльності (генетико-прогностичний опис)¹.

Отже, виходячи з вищенаведеного, наголосимо на ключових позиціях сутнісного вираження системного методу в дослідженнях розвитку громадських організацій. Науково-методичні синтезовані підходи, які залишають в центрі уваги системність як таку, дають можливість досліджуваному об'єкту впливати на систему, ефективно користуватися всіма її ознаками й, навіть, досягати результатів структурної оптимізації. При цьому, цілком усвідомлюємо, що у змісті управлінської діяльності системний метод ще не став інтеграційним для всіх досліджуваних об'єктів, очевидно через складність впливу на них внутрішніх і зовнішніх

¹ Токар М. Ю. Застосування системного методу в дослідженнях розвитку громадських організацій. *Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр.* Харків: Вид-во ХарПІДУ НАДУ «Магістр», 2019. Вип. 1 (64). С. 63 – 69.

чинників¹. Адже, на наш погляд, системний аналіз потребує постійного вдосконалення через швидкоплинність і динаміку розвитку сучасних демократичних відносин, особливо в країнах, які розвиваються. Це стосується і питання оптимізації державної політики, аналізу процесів соціальної самоорганізації, державотворчої взаємодії публічних інституцій держави і суспільства. В умовах інтенсивності сучасних процесів без науково обґрунтованих шляхів вдосконалення державної політики розвиток будь-якої сфери не матиме необхідного результативного ефекту. Але обмежити обґрунтування місця і ролі громадської організації в державному конструкті виключно системним методом досить складно. Тому важливо простежити процес його взаємодії та модифікації з іншими подібними методами.

Одним із модерних методологічних підходів у публічному управлінні сьогодні є *метод синергетики*, що розглядається як фундаментальний розділ науки про самоорганізацію. Цей метод також є відображенням цілісності складносформованих об'єктів із унікальним поєднанням їхньої еволюції та динаміки розвитку. Її основи були закладені у дослідженнях Г. Гакена, І. Пригожина, В. Вайдліха та їхніх прихильників. Значний внесок у розвиток синергетики як міждисциплінарного підходу зробили Л. Бевзенко, Л. Горбунова, І. Добронравова. Серед останніх національних досліджень варто виділити праці І. Черленяка² та ін.

Український учений П. Петровський вважає синергетичний метод логічним продовженням системного підходу й таким, що набуває в практичній площині соціального статусу³. Ця думка цілком логічно пояснює соціальне призначення громадської організації як соціальної інституції від початку її створення (ідеї та мотиви громадян), впродовж всього процесу її життєдіяльності, так і досягнення прикінцевих діяльнісних цілей або ж припи-

¹ Петровський П. М. Методологія наукового дослідження в галузі державного управління: навч. посіб. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2015. С. 15.

² Черленяк І. І. Синергетичні моделі оптимізації системи державного управління: монографія. Ужгород: Поліграфцентр «Ліра», 2010. 656 с.

³ Петровський П. М. Методологія наукового дослідження в галузі державного управління: навч. посіб. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2015. С. 15.

нення своєї діяльності (теж соціальний фактор).

Згадуваний сучасний дослідник синергетики І. Черленяк аналізував генезу розробки методів дослідження поведінки відкритих систем та складної поведінки їх компонент. Він, зокрема, досліджував процеси оптимізації системи державного управління в умовах активної дії факторів соціальної самоорганізації¹. І справді, в системі державного управління, сьогодні активно впроваджуються синтезуючі підходи до модернізації державно-управлінських аспектів у розвитку держави і суспільства. Попри свою «не суспільну» природу, останнім часом вона зайняла важливе місце в цілісному аналізі суспільно-політичних процесів. У нашому методологічному дизайні синергетичні концепції є стрижневими в розумінні інтеграційних інституційних процесів та формуванні напрямів удосконалення державної політики України, яка спрямована на сприяння розвитку всього громадсько-суспільного сектору, і громадських організацій як публічних і соціальних інституцій, зокрема.

Вважаємо, що змістовне наповнення державної політики глибоко торкається досліджуваних проблем. Адже ми вибудовуємо дослідний концепт її оптимізації в напрямку сприяння розвитку громадських організацій крізь призму залежності публічно-управлінських відносин від форм співпраці, інституційної єдності в процесі вирішення суспільно значимих завдань, і, врешті-решт, досягнення спільних прикінцевих результатів, своєрідного синергетичного ефекту. Це можливо лише, в першу чергу, завдяки використанню синергетичного підходу, який синтезує «природну енергію» публічних інституцій держави та громадянського суспільства в напрямку досягнення державотворчих цілей. На нашу думку, методологічний підхід має значні перспективи в напрямку оптимізації державної політики, розкриває синергетичні особливості публічно-управлінської діяльності досліджуваних суб'єктів.

Крім того, актуальність застосування в дослідженні синергетичного методу викликана й використанням у її змісті синте-

¹ Черленяк І. І. Синергетичні моделі оптимізації системи державного управління: монографія. Ужгород: Поліграфцентр «Ліра», 2010. С. 6 – 8.

зованих підходів, серед яких варто назвати синергетико-системологічний підхід, який предметно спрямований на опис і проектування процесів соціальної організації та соціальної самоорганізації, а також синергетично-рефлексивну модель соціальної самоорганізації та управління¹.

Синергетичний метод також варто застосувати в контексті інтеграції громадських організацій національних меншин до українського суспільства. На наш погляд, цілком закономірно буде припустити, що організація етнонаціональних спільнот в структурні громадські інституції можна також розглядати як підсистему загальнодержавної системи громадських організацій в Україні. У такому випадку, модифікація синергетико-системологічного підходу сприятиме, на нашу думку, уникненню відцентрових, а подекуди антидержавних і сепаратистських тенденцій, які підживлюються час від часу сусідніми з Україною державами, в тому числі через національні громадські організації. Останні можуть бути деструктивним інструментом впливу на стабільність у державі та міжнародні відносини України з іншими східними й західними партнерами.

Виходячи з того, що в центрі уваги нашого дослідження перебувають проблеми інститутів та інституцій, зокрема громадських організацій, ми оперуємо й *інституційним методом*. Змістовне вираження концепту вбачаємо у вивченні місця і ролі нових інституцій у житті українського демократичного суспільства, а також їх взаємодії між собою, участі в суспільно-політичних процесах держави, вмотивованої задіяності в публічній владі тощо. Витоки інституціонального методу сягають давніх часів і лягли в основу теоретичних ідей та підходів багатьох мислителів стародавнього, нового і новітнього часів, отримавши «широке поширення в соціальних, політичних, економічних

¹ Черленяк І. І. Синергетичні моделі оптимізації системи державного управління: монографія. Ужгород: Поліграфцентр «Ліра», 2010. С. 107 – 109.

науках в останні десятиліття»¹. Варто зазначити, що він постійно вдосконалюється відповідно до демократичних змін, трансформацій сучасної людської цивілізації, а проблема місця й ролі інституцій у житті держави та суспільства залишається центральною в поглядах українських і світових дослідників. Із часом визріла ціла школа інституціоналізму, яка розробила й постійно вдосконалює методологічні парадигми в змісті динаміки суспільно-політичних процесів, у тому числі тих, що відображають зміст публічно-управлінських відносин.

Наголосимо також, що в межах даного методу центральною сутнісною проблемою залишається категоріальна дилема – визначення чітких критеріїв розмежування похідних термінів «інституція» та «інститут». У цьому контексті історія методологічного конструкту показує складний шлях до наукового розуміння і змістовного наповнення важливих понять, які є важливими відправними точками у здійсненні наукових досліджень.

Сучасний міждисциплінарний підхід до даного термінологічного обґрунтування вказує на неоднозначність думок і поглядів дослідників, учених, теоретиків і практиків. Наприклад, українська вчена М. Кармазіна вважає безсистемним використання згаданої термінології². Погоджуємося з цим твердженням і наголосимо, що це несе шкоду не тільки науковим теоретичним дослідженням, але й практикам – державним службовцям, політикам, громадським діячам. Хаотичне використання останніми відповідних понять може сприйматися як елементарне незнання або ж низький рівень фахової управлінської культури.

Інституціоналізм як принцип наукового дослідження почав формуватися ще в ХІХ ст. заслугами О. Конта і Г. Спенсера, котрі наділяли феномен «інституту» природними властивостями. М.Ве-

¹ Шашина Э. С. Институциональный подход как методологический инструмент исследования управления человеческим капиталом. *Транспортное дело России*. 2016. № 6. С. 123.

² Кармазіна М., Шурбована О. «Інститут» та «інституція»: проблема розрізнення понять. *Політичний менеджмент*. 2006. № 4. С. 10.

бер та його послідовники, опонуючи «природності» інституту, виводили його функціональні особливості із «штучного» набору рис¹. Тобто, вони відстоювали думку, що вони формувалися під тиском людської діяльності, а отже отримали з часом соціальне нашарування. Вже у ХХ ст. проблема інституціоналізму набула нових ознак і теоретично урізноманітнилася. Дж. Хертзлер, У. Гамільтон, Л. Баллард, Г. Барнз, Дж. Фейблман та інші значно розширили формат розуміння інституціональної парадигми².

Слід наголосити, що коло проблем, які вивчають інституціоналісти, постійно стає змістовно об'ємнішим. Все частіше основоположники методу цілеспрямовано досліджували різні інституціоналістські прояви людської життєдіяльності – економічний лібералізм (А. Сміт), суспільний вибір (Дж. Бьюкенен), управління бюрократичних структур (М. Вебер), економічні процеси та еволюція суспільного устрою (Т. Веблен) тощо³. Останній із названого напрям акцентував увагу й на процесі природного відбору соціальних інститутів. Цікавим для нас видається й підхід, згідно з яким головна увага в розвитку суспільних відносин приділяється аналізу суті соціальних інститутів у структурному розумінні інституту-організації (І. Пригожин, І. Стенгерс, О. Богданов та ін.)⁴. А відомий учений М. Дюверже вказував, що «соціальний інститут» можна позначати як «сукупності ідей, вірувань, звичаїв, які складають впорядковану і орга-

¹ Чекменева Т. Г. Теория и методология познания в трудах классиков социологии: О. Конт, Г. Спенсер, Э. Дюркгейм, М. Вебер. *Вестник Воронежского государственного технического университета*. Воронеж, 2011. Т.7, № 12 – 13. С. 60 – 62.

² Кармазіна М., Шурбована О. «Інститут» та «інституція»: проблема розрізнення понять. *Політичний менеджмент*. 2006. № 4. С. 11.

³ Петровський П. М. Методологія наукового дослідження в галузі державного управління: навч. посіб. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2015. С. 104 – 105.

⁴ Ільченко Н. М. Методологія дослідження проблем державного управління: інституціональний підхід. *Актуальні проблеми державного управління*. 2011. № 1 (39). URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2011-1/doc/1/06.pdf>.

нізовану цілісність»¹.

Цікавою є думка й інших американських та європейських учених, ідейні переконання яких щодо правомірності використання термінів «інститут» та «інституція» по відношенню до, скажімо, нашого феномену – «громадська організація» сучасні дослідники інституційного підходу згрупували в чотири категоріальні напрямки². Ми ж зі свого боку, виходячи з аналізу різноманітних підходів, беремо за основу думку про те, що організованою формою об'єднання громадян є візуалізація структурної «інституції».

Слід підкреслити, що парадигма інституційного розуміння досліджуваної проблеми в останні десятиліття не обмежується виключно форматом структурно-правової діяльності органів державної влади. Враховуючи поширену думку, що публічні інституції, які здійснюють управлінську діяльність є власне і соціальними інститутами, то даний метод включає в себе також вивчення процесу інституціонального становлення структур громадянського суспільства, і громадських організацій зокрема.

Так склалася історична доля України, що демократичні інституції різного типу незалежних від держави об'єднань громадян не мали достатнього досвіду. І цьому є логічні пояснення, які можемо аргументувати відсутністю належних демократичних умов для розвитку суспільних відносин, проблем становлення відповідного владного режиму, законодавчого підґрунтя його функціонування. З початку ж державної незалежності Україні відбувається процес нового публічно-інституційного творення. Поряд із багатьма новими інституційно-організаційними структурами, які виникали в умовах посттоталітарного життя, з'явився

¹ Дюверже М. Политические институты и конституционное право. Антология мировой политической мысли. В 5 т. Т. 2: Зарубежная политическая мысль. XX в. / Нац. обществ.-науч. фонд. Акад. полит. наук; Руководитель проекта Г. Ю. Семегин и др.; Ред.-науч. совет: пред. совета Г. Ю. Семегин и др. М.: Мысль, 1997. С. 644.

² Федорчак О. Проблема наукового визначення категорій «інститут» та «інституція» та її управлінське значення. *Актуальні проблеми державного управління*. 2016. № 4 (68). С. 50 – 52.

новий суб'єкт суспільно-політичних відносин і публічної політики – громадська організація як незалежна від уряду і політичної влади соціальна інституція. У час, коли ще радянська номенклатура тримала владу в своїх руках, такі інституції називали «неформальними» організаціями, ніби підкреслюючи, що ті, які перебували на службі у тоталітарної (авторитарної) держави за своєю функціональною суттю були формальними. Але на початку 1990-х років за інституцією «громадська організація» відразу закріпилося одне з провідних місць у конструкті нового демократичного явища – громадянського суспільства. Визнаючи на всіх адміністративно-управлінських і публічно-правових рівнях демократичний шлях розвитку України, всі гілки влади, суспільство загалом взяли на себе відповідальність за виконання курсу трансформації політичної системи. Відповідно вибудовувалася й державна політика у всіх сферах, в якій, на думку авторитетного дослідника Н. Ільченко, «на перший план виходять такі параметри..., як історичні традиції, менталітет, система ціннісних настанов, рівень правосвідомості»¹. Такий стан дозволяє говорити про логіку динамічного поступу демократії в Україні, яка є природним виявом цивілізованості суспільно-політичної культури українців.

У процесі подальшої демократизації суспільство зрощує поживні характеристики інституційного розвитку. Тому в сучасних умовах серед ключових поглядових позицій інституціоналістів варто звернути увагу на такі дослідницькі проблеми як: поняття інституцій громадянського суспільства, структура й функції публічних інституцій, об'єктивні та суб'єктивні умови їх функціонування, місце і роль інституцій громадянського суспільства у політичній системі суспільства, громадські організації як фактор реалізації публічних інтересів громадян, взаємодія інституцій з організаціями економічної, соціальної і духовної

¹ Ільченко Н. М. Методологія дослідження проблем державного управління: інституціональний підхід. *Актуальні проблеми державного управління*. 2011. № 1 (39). URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2011-1/doc/1/06.pdf>.

специфіки громадянського життя, перспективи розвитку інституцій громадянського суспільства, основні напрями вдосконалення їх діяльності та взаємодії з владою.

Інституційний метод використовується нами також для виявлення стійких форм міжінституційної взаємодії та інструментів сприяння державної політики розвитку громадських організацій, унормування їхніх управлінських амбіцій. При тому, що Н. Ільченко цілком справедливо вказує на продуктивність інституційного підходу під час вивчення «сучасних практик функціонування державних установ і організацій»¹, гадаємо є перспективи дзеркального відображення і в системі громадських організацій, де також існує ймовірність використання механізмів удосконалення публічно-управлінської діяльності в змісті громадських інституцій.

Важливо розуміти, що кінцева фаза методу – інституціоналізація – має конкретно-прикладний аспект наукового вивчення і дає можливості впливати на оптимізацію управлінських особливостей досліджуваних феноменів та актуалізувати роль публічних інституцій у державотворчому процесі незалежно від того, який сектор – державний чи громадський – вони представляють. Відтак, його використання є цінним для постійного вдосконалення публічної політики й усвідомлення ролі в ній громадських організацій.

Розмірковуючи над цим, спробуємо пояснити своє бачення важливості методологічної чіткості у визначенні інституційності громадської організації. Вище вже говорилося, що громадянське суспільство не можна розглядати як звичайний набір демократичних механізмів, інституцій і структур. Воно є насамперед – вільним і публічним середовищем, у якому громадяни відчують себе не просто формально існуючою, а дієво потрібною його ланкою, акторами публічної життєдіяльності, ініціаторами й

¹ Ільченко Н. М. Методологія дослідження проблем державного управління: інституціональний підхід. *Актуальні проблеми державного управління*. 2011. № 1 (39). URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2011-1/doc/1/06.pdf>.

реалізаторами соціальних, публічних інтересів, учасниками життєво необхідних суспільно-державних процесів тощо. У даному контексті розмірковуємо з приводу соціального призначення громадських організацій крізь призму інституціонального розуміння цього феномену.

Загалом, аби розібратися в інституціональному позиціюванні громадської організації в демократичному середовищі, варто знайти відповідь на низку теоретико-методологічних питань, серед яких, виходячи з нашої теми, стрижневою є сутнісне розмежування термінологічних похідних понять «інститут» та «інституція», про що акцентувалося вище. Як бачимо, відсутність однозначних відповідей у науковому середовищі на низку актуальних питань теоретичного і практичного значення ускладнює ефект розуміння сутності й функціональності певних явищ і процесів, а тому змушує до подальшого пошуку оптимальних шляхів їх визначення. Для змістовної міждисциплінарної варіативності це є принципова дилема, оскільки вимагає обережного підходу не стільки до ідеї про спотворення категоріального апарату, скільки до чітко аргументованого й змістовно наповненого понятійним значенням змісту феноменів, які повинні мати прикладний характер.

Сучасний розвиток демократії в Україні, її стратегічний поворот у напрямку децентралізації загальнодержавної системи управління, вимагають від суб'єктів державно-суспільних відносин чіткого оперування набором категорій, що виступають інструментами розв'язання значних питань публічно-управлінської діяльності громадських організацій та загалом перспектив розвитку громадянського суспільства. Багатоманітна наукова школа інституціоналістів заклала фундамент теоретичному вивченню різнобічних проявів інституціонального розвитку як структурних одиниць суспільства і держави, так і процесу в цілому, що з цим пов'язаний.

Ідеї класиків і послідовників інституціоналізму продовжують вдосконалюватися, узгоджується понятійний апарат, змістовно насичуються обґрунтування, обговорюються міждисциплінарні критерії. Принаймні економічний, політологічний, соціологічний

та державно-управлінський наукові вектори вивчення проблеми є провідними й різноманітними водночас у розвитку відповідних світоглядних позицій. І в залежності від цих факторів, на нашу думку, визначається пріоритетність розуміння відповідної термінології.

Саме у колі названих науково-практичних спрямувань зосереджений потенціал вивчення сучасного стану та перспектив у майбутньому важливого для людської цивілізації публічно-управлінського інструменту – громадської організації як інституції громадянського суспільства, яке в свою чергу є важливим інститутом демократії. Але, нам видається, було б справедливим поглянути на проблему соціальної ролі громадської організації через публічно-інституціональне її розуміння, переваги інтересів громадянського суспільства і його соціальної природи. Проте, у цьому ж контексті, варто застерегти від процесу надмірної інституціоналізації, яка може привести до втрати сутності демократичної ролі громадської організації¹.

Для публічно-управлінської сфери важливим є обґрунтування чітких критеріїв розмежування термінів «інститут» та «інституція» й правомірності їх прикладного застосування. На основі вивчення багатоманітності поглядів щодо сутнісної складової дилеми² розрізняємо щонайменше три типологічні групи інституціонального розуміння громадської організації:

¹ Токар М. Ю. Актуальність соціальної ролі громадської організації крізь її інституціональне розуміння. *Проблеми розвитку публічного управління в Україні: матеріали науково-практичної конференції за міжнародною участю* (м. Львів, 11 – 12 квітня 2019 р.) / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2019. С. 64 – 68. URL: http://www.lvivacademy.com/download_2019/konferenciya_2019/konf_2019.pdf.

² Кармазіна М., Шурбована О. «Інститут» та «інституція»: проблема розрізнення понять. *Політичний менеджмент*. 2006. № 4. С. 10 – 19. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/handle/123456789/9611>; Федорчак О. Проблема наукового визначення категорій «інститут» та «інституція» та її управлінське значення. *Актуальні проблеми державного управління*. № 4

1) *ГО – інститут / інституція*. Перша група у своєму змісті фокусує два підходи – синонімічний і дериваційний. Перший із них наголошує на взаємозамінності термінів. Ми б назвали це «синонімічним» обґрунтуванням при їх одночасному вживанні. Тут відчутним є зрощення понять, їх отождоження, подекуди усвідомлене ігнорування сутнісної варіативності. Для прихильників цієї версії не є принциповою увага (за винятком окремих випадків) щодо правильності застосування на практиці термінів «інститут» та «інституція», а їх трактування при цьому є майже однакоим та, водночас, хаотичним. Тому можна часто зустріти у працях пояснення громадської організації як інституції, так й інституту громадянського суспільства одночасно з обґрунтуванням таких феноменів як інститут президентства, церкви, сім'ї і т.д. Частково тут збігаються думки як багатьох економістів, так і політологів, соціологів¹. Складовою їхньої мотивації виступає лаконічність, спрощення категоріального апарату, недопущення методологічної плутанини, тематичних ускладнень там, де цього не вимагають науково-практичні підходи.

Існує й діаметрально протилежне тлумачення (другий підхід). Воно полягає у поясненні термінів при їх подібності звучання й майже однакового написання слів, але за змістом є багатозначним і принципово відмінним один від одного. Цей напрям є одним із поширених у суспільних науках, зокрема в державному управлінні й активно прогресує в Україні. Його прихильники застосовують на практиці обидва терміни «інститут» та «інституція», при цьому їхнє трактування подають із змістовною різницею. Більше того, й у межах цього спрямування існують дискусійні діаметрально протилежні визначення.

На перший погляд здається, що ця група пояснень є найбільш складною та заплутаною. Так, одні вважають, що поняття «інституція» зосереджує в своїй суті звичаї, традиції, порядок, а

(68). 2016. С. 49 – 54. URL: [http://www.oridu.odessa.ua/9/new_options/pdf/007/Zbirmuk-4\(68\)-2016.pdf](http://www.oridu.odessa.ua/9/new_options/pdf/007/Zbirmuk-4(68)-2016.pdf).

¹ Лозинська Т. М. До проблеми вживання термінів «інститут» і «інституція» в контексті інституціонального аналізу. *Бізнес інформ*. 2014. № 7. С. 8 – 13.

«інститут» – це установа, організація, що закріплює, реалізовує вищенаведене своєю діяльністю¹. Інші ж переконані, акцентуючи при цьому на соціальному призначенні предметної проблеми, що «інститутом» є унормована традиціями інституційна форма організації – сім'я, мораль, церква, школа, наука, приватна власність, територіальна громада, і навіть громадянське суспільство, а от «інституціями» – безпосередньо установи (передусім, державні) та публічні організації (ГО тощо)². Такі погляди мотивуються відмовою в науковій лексиці від побутового сприйняття суспільно значимих явищ і процесів, які уніфіковано позначають терміном «інститут», змістовно ціннісною варіативністю кожної з категорій, протидією копіюванню російської (радянської) термінології та ін.

2) *ГО – інститут*. Друга група інституціонального розуміння «громадської організації» обґрунтовує логіку вживання у всіх відповідних значеннях виключно терміну «інститут». У даному випадку прихильники цієї тези використовують на практиці єдине уніфіковане визначення до всіх інституціональних проявів. Тобто, термін «інституція» майже не вживається, а для сутнісного розуміння звичаїв, традицій, норм, структурних організаційних форм, елементності політичної системи і т.д. застосовується поняття «інститут»³. Мотивацією такого визначення є усталена категорія, яка вже з часом стала науковою традицією для позначення відповідних понять і створення нових категорій є зайвим. Відповідно, громадська організація безальтернативно зветься інститутом громадянського суспільства, інститутом демократії тощо.

¹ Іншаков О. В., Фролов Д. П. Інституція – ключ до розуміння економічних інститутів. *Економічна теорія*. 2011. № 1. С. 52 – 62.

² Савка В. Є. Соціальний інститут / соціальна інституція: спроба термінологічного розмежування та визначення. *Методологія, теорія та практика соціологічного аналізу сучасного суспільства*: зб. наук. праць. Х.: ВЦ ХНУ ім. В. Н. Каразіна, 2009. Вип. 15. С. 158 – 162.

³ Поченчук Г. М. Роль категоріального визначення інституту в інституціональних дослідженнях. *Економічний аналіз*. 2015. Том 21. № 1. С. 6 – 14. URL: https://www.econa.org.ua/index.php/econa/article/view/883/pdf_442.

3) *ГО – інституція*. Третя група у переважній більшості випадків використовує виключно термін «інституція». Прихильники цього напрямку вживають на практиці відповідно це єдине уніфіковане визначення до всіх інституціональних проявів, яке вважають сучасним, модерним означенням структурно-організаційних одиниць як держави, так і громадянського суспільства, а також певних звичаїв, норм, законів і широко трактують визначення їхньої інституціоналізації¹. Мотивацією такого розуміння є категоріальна інновація, модернізований підхід до нового бачення відповідних явищ і процесів, відхід від застарілих понятійних форм.

Слід зазначити, що принципова різниця у трактуванні названих понять криється у міждисциплінарній варіативності, оскільки нарізно виявляє змістовне наповнення функціональних особливостей структурних одиниць в економіці, праві, політології, державному управлінні². Причини виникнення такої широкої категоріальної дискусії пояснюють і невдалим перекладом іншомовних слів та міжмовною неоднозначністю етимологічно споріднених одиниць³. Припускаємо, що всі названі варіанти мають право на життя, але виключно у відповідних аргументованих межах, чому сприяє міждисциплінарність інституціоналізму. Ми ж акцентуємо увагу на виділенні з-поміж інших предметних властивостей категоріальної дилеми феномену громадської організації. Тому, враховуючи складність сучасних

¹ Колодій А. Ф. Неоінституціоналізм та його пізнавальні можливості в політичних дослідженнях. *Вісник Львівського ун-ту*. Сер.: філософсько-політологічні студії. 2010. № 1. С. 60 – 69.

² Сисоев О. В. Поняття «інститут» та «інституція»: економічний контекст. *Вісник Запорізького національного університету*. Економічні науки. 2014. № 3. С. 140 – 149. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vznu_eco_2014_3_18.

³ Загороднюк А. С. Проблеми англо-українського юридичного перекладу латинізму «institution» (на матеріалі «Звіту громадського моніторингу виконання порядку денного Асоціації Україна-ЄС»). *Наукові записки Національного університету «Острозька академія»*. Серія «Філологічна». Випуск 55. 2015. С. 96 – 98. URL: <https://lingvj.oa.edu.ua/articles/2015/n55/36.pdf>.

суспільних трансформацій та постійно зростаюче значення громадянського суспільства і його елементів, шукаємо оптимальні шляхи вдосконалення змісту й форми соціальної та демократичної ролі акторів публічно-управлінських відносин.

Виходячи з аналізу різноманітних підходів інституціоналізму крізь призму публічно-управлінських важелів та державотворчого значення розвитку громадянського суспільства, беремо за основу думку про те, що публічно-організаційною формою об'єднання громадян є візуалізація структурної соціальної одиниці – «інституції». Це специфічна і певною мірою абстрактна категорія, яка одночасно є і певною організуючою ідеєю, формою регулювання громадської діяльності, виробленням суспільно активної колективної поведінки громадян. На нашу думку, розуміння «інституції» як певної соціально організованої структури, установи, організації виходить із процесу формалізації групових публічних інтересів і цінностей, а також суспільно-прагматичної інституціоналізації. Таким чином, уявляємо громадську організацію публічною інституцією громадянського суспільства, що виконує ключові соціальні та демократичні ролі в суспільно-державному конструкті¹.

Сьогодні таке позиціонування, у тому числі через методологічну «казуїстику», недооцінене державною політикою, оскільки розглядається поза стандартною інституційною системністю через хаотичну природу її соціальної самоорганізації. Фактично, науково нині громадську організацію як таку розглядають на певній відстані від інституціональної форми через їх слабку формалізацію, а тому наділяють обмеженим статусом елементу громадянського суспільства як інституту демократії. Однак останнім часом соціальна та демократична роль організованих форм сус-

¹ Токар М. Ю. Актуальність соціальної ролі громадської організації крізь її інституціональне розуміння. *Проблеми розвитку публічного управління в Україні: матеріали науково-практичної конференції за міжнародною участю* (м. Львів, 11 – 12 квітня 2019 р.) / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2019. С. 67 – 68. URL: http://www.lvivacademy.com/download_2019/konferenciya_2019/konf_2019.pdf.

пільно-корисної громадської діяльності зростає і цей процес буде тільки поглиблюватися. Відповідно, ускладнення суспільно-політичних процесів і вплив на їхній перебіг природних, техногенних та інших локальних і глобальних криз, із одного боку, й поява інноваційних форм / видів людської взаємодії та публічно-управлінської діяльності, з другого боку, породжуватиме появу нових структурних утворень, які виступатимуть центрами акумуляції та захисту громадянських інтересів. Відтак, на нашу думку, розширюватиметься можливість пізнання потенціалу громадських організацій у змісті їхньої публічно-управлінської діяльності, що сприятиме виконанню ними значного кола практичних суспільно значимих завдань.

Ще один важливий для нашого дослідження підхід – *метод соціальної діалектики*. Він безпосередньо лягає в основу нашої роботи, оскільки дає можливість усвідомлено підійти до сприйняття явищ і процесів розвитку держави та суспільства крізь систему реально існуючих і динамічно змінних публічних зв'язків та взаємодій. У даному контексті ми беремо до уваги інституції держави і суспільства, зокрема громадські організації, їх взаємозалежність та природну зацікавленість у суспільно-політичному розвитку, місце і роль у державному середовищі, вплив на суспільні сфери людської життєдіяльності. На наш погляд, використання даного методу можна розглядати і в ширшому контексті.

Беручи до уваги державно-управлінську складову та необхідність постійної комунікації інституцій держави і суспільства для отримання позитивного результату, є можливість прослідкувати й зовнішні їх зв'язки, тобто характер взаємовпливу не тільки на політичні й соціальні явища і процеси, а й на правові, економічні, культурно-духовні, освітньо-виховні. Ці відносини (зв'язки, взаємодії) у комплексі розглядаємо як інтеграційні в змісті досягнення консолідованих державотворчих цілей, в яких зацікавлена як держава, так і громадянське суспільство, а також як певна природна, хоч і не стабільна, тенденція розвитку публічно-управлінських відносин. Усе це разом лягає в основу ефективної державної політики, яка застосовує кращі характе-

ристики управлінського досвіду.

Метод соціальної діалектики також цілком виправдано сприяє дослідженню суспільних явищ у їх динамічному розвитку, поетапності, певній системності відповідних причин, що впливають на змінність. Особливо важливим є його застосування при оцінці перехідних суспільно-політичних процесів, пов'язаних із загальною кризою суспільства, політичними чи економічними катаклізмами, революційними змінами, викликами перед загрозою національній безпеці держави, неузгодженими владою із суспільством змінами політичних режимів, іншими кризовими феноменами локального й глобального змісту тощо¹.

Отже, як видно, цей підхід відслідковує змінність не тільки у стабільному соціальному середовищі, а й у складних перехідних. Останні можуть породжувати щоразу нові та складні елементи зв'язків і взаємодії структурних частин, якими в нашому випадку виступають публічні інституції держави і суспільства. Поява нових елементів може бути різноманітною. І їх сутність ускладнюється одночасно із ускладненням політичних процесів. Разом із тим, соціальна діалектика розглядається нами в цій диспозиції як розвиток суспільних ідей, що виникають особливо в час масових соціальних конфліктів. В Україні лише за останні тридцять років таких історичних випадків було щонайменше три (1989 – 1991 рр., 2004 – 2005 рр., 2013 – 2014 рр.).

Так само й державна політика реалізовується в силу конкретних умов середовища та складностей відповідних публічних зв'язків і взаємодії суб'єктів суспільно-політичного процесу, враховуючи відповідний зміст діяльності всіх суб'єктів, які зацікавлені у розвитку публічно-управлінських відносин.

Врешті, громадські організації в розвиненому громадянському суспільстві можуть взяти на себе роль суб'єкта публічних зв'язків і взаємодії, тобто виконувати безпосередньо посередницьку функцію в державі. Але це можливо лише у тому разі, коли реальні умови суспільного розвитку перебувають у стабільному

¹ Лавриненко В. Н. Метод социальной диалектики в политических исследованиях. *Знание. Понимание. Умение*. 2012. № 4. С. 324 – 326.

форматі узгодженої взаємодії держави і суспільства, виконують почасти їх соціальні та інші замовлення, слугують ефективним представництвом інтересів громадян. У цьому і полягає, на нашу думку, суть соціальної діалектики як механізму знаходження протиріч, виявлення причин і закономірних зв'язків у конкретному реальному контексті. Відтак, можемо отримати необхідні достовірні знання у досліджуваних публічно-управлінських процесах. Досвід пізнання людської життєдіяльності та постійне його вдосконалення в процесі розвитку державно-суспільних відносин сприяє динамічній еволюції структурно-інституційних та сутнісно-функціональних властивостей головних публічних акторів держави.

Щоб проаналізувати особливості можливої оптимізації системи державної політики у сфері підтримки розвитку громадських організацій в Україні ми використали *метод порівняльного аналізу і синтезу*¹. Науковий аналіз конкретизує й відмежовує досліджувані явища і процеси від інших подібних, що дає можливість більш чітко та якісно оцінити той чи інший феномен. У змісті нашого дослідження, наприклад, такому зрізу підлягають організаційно-управлінські особливості діяльності громадських організацій, джерела їх фінансування, публічна активність та ін. Разом із тим, наголосимо, що ця «окремішність» є лише дослідницькою лабораторною вправою і не більше, оскільки всі елементи досліджуваного об'єкту надзвичайно пов'язані між собою і є нерозривними апіорі. Внаслідок цього вони синтезуються, тобто аналізують взаємозв'язок і взаємодії з іншими елементами.

У нашому дослідженні метод аналізу і синтезу ми розглядаємо в нерозривній цілісності, оскільки вважаємо, що інституції держави та суспільства також перебувають у постійній і тісній публічній взаємодії (якість цього процесу тут не є визначальною – *Авт.*), а вивчення процесу оптимізації державної політики сприяння розвитку громадських організацій є цілісним фено-

¹ Гудков П. А. Методы сравнительного анализа: Учеб. пособие. Пенза: Изд-во Пенз. гос. ун-та, 2008. С. 3 – 4.

меном. При аналізі державної політики ми осмислюємо особливості реальних умов і можливостей її реалізації в напрямку сприяння розвитку об'єднань громадян, специфіки її варіативності, а найважливіше – ефективності для практичної їм допомоги. Синтезуючи ж усі обставини ми отримуємо цілісну картину про характер, динаміку і результативність ефекту державного сприяння громадським організаціям у конкретних умовах суспільно-політичного розвитку.

Водночас, метод аналізу і синтезу за сутністю подібний на інший різновид наукового пізнання, що також походить із загальнонаукової групи – *метод аналогії*¹. У роботі ми використали його для отримання цілісної інформації про суть і властивості нових порівнювальних явищ, зокрема причин виникнення та джерел фінансування громадських організацій, їх вмотивованої співпраці з органами державної влади й органами місцевого самоврядування, розширення можливостей співробітництва на міжнародній арені тощо. Тобто, у даному дослідженні ми не обмежувалися виключно пошуком аналогій, а намагалися дати кожному явищу чи процесу змістовну оцінку. Загалом, метод порівняльного аналізу і синтезу є надзвичайно корисним для нашого дослідження, оскільки дає можливість виявити спільні та відмінні риси і ознаки громадських організацій України в порівнянні з іншими подібними об'єднаннями громадян у сусідніх європейських країнах, а також визначити характерні особливості досвіду, який став би в нагоді життєдіяльності громадських організацій в Україні, в тому числі на регіональному рівні.

Слід скористатися у дослідженні й таким складовим механізмом порівняльного аналізу як *сегментація*, яка слугує можливістю розподілення чогось цілісного та виділення з них якоїсь частини для проведення емпіричних експериментів. Таким чином, внаслідок порівняння досліджуваних елементів ми отримуємо відповідь на наявність чи відсутність однотипних або

¹ Петровський П. М. Методологія наукового дослідження в галузі державного управління: навч. посіб. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2015. С. 45.

ж багаторівневих явищ, нових феноменів тощо. У даному контексті сегментація припускає аналіз окремих складових частин цілого досліджуваного об'єкту. Для прикладу, вивчаючи організаційно-управлінські складові або принципи публічного адміністрування в діяльності громадських організацій, порівнюємо характеристики функціональної спроможності громадських лідерів, управлінський потенціал керівників громадських організацій, формат громадських еліт і таке інше. Такий сегментарний підхід дає можливість отримати реальну картину розвитку публічно-управлінських відносин і більш-менш об'єктивно оцінити перспективи вмотивованих амбіцій представників соціуму на народовладдя.

Об'єктивне вивчення реального розвитку системи громадських організацій та сприяння їх динамічній життєдіяльності є серед головних завдань нашого дослідження. Запорукою їх вирішення є використання і *структурно-функціонального методу*¹. В його змісті закладено аналіз безпосередньої діяльності громадських організацій крізь призму інституціональних інтересів громадян, а від так – виконання ними колективних функцій. Теоретико-методологічні джерела цього підходу сягають теорії соціальної дії (М. Вебер, П. Сорокін, Т. Парсонс), що передбачає мотивацію суб'єкта, що діє (індивіда, групи, організації) та орієнтацію на минулу, теперішню або очікувану в майбутньому поведінку інших суб'єктів, що діють.

Логіка дослідження скеровує нас до того, що необхідним є вивчення та аналіз об'єктивних умов громадської діяльності людей, роль і місце в цьому громадських організацій, вплив на ці процеси різноманітних чинників (соціальних, культурних, економічних, політичних). Головною у даному контексті є система орієнтирів, цінностей і переконань, що рухають людьми в контексті своєї громадянської позиції та спонукають їх до формування певного стилю публічної громадської поведінки і культури комунікацій. Вони визначають подальший формат

¹ Политический процесс: основные аспекты и способы анализа / под ред. Е.Ю. Мелешкиной. М.: ИНФРА-М, 2001. С. 34.

відносин як в середині інституцій, так і поза ними, зокрема і у публічній взаємодії з іншими інституціями держави і суспільства.

Відтак, випрацьовується певна мотиваційна система громадян, вивчення якої сприяє пізнанню особливостей досліджуваних суб'єктів, психологічних та інших їх якостей, інтересів, пріоритетів, а також зміст їх цілеспрямованої публічної діяльності та взаємодії з іншими суб'єктами, значення в об'єктивних і суб'єктивних суспільно-політичних процесах. Найцінніше, що структурно-функціональний метод дає можливість виявити причини соціальних протиріч, які є збудниками вмотивованої соціальної дії людини й при уважному аналізі унеможливити або ж узагалі не допустити виникнення суспільно-політичних конфліктів, що можуть мати складні, а то і катастрофічні наслідки для держави і суспільства (кризи, революції, війни).

Дана методологія встановлює певні «структурні рамки» і «функціональні особливості» й вивчає прямі та зворотні зв'язки (вглиб і вшир) між різними елементами центрального об'єкту, що органічно вписується у дослідження такої публічної інституції громадянського суспільства як громадська організація. А відтак, методологічному скануванню підлягають також характер міжособистісних відносин між учасниками об'єднань громадян, функції та роль в суспільстві громадських організацій, методи, шляхи і способи оптимізації ефективності їх діяльності, взаємодії з іншими подібними інституціями.

Згідно з даним методологічним підходом досліджувана інституція вивчається крізь аналіз функціонування всіх його структурних елементів. Тобто всі його елементи підлягають прискіпливій оцінці з точки зору їх організаційної сталості, структурно-функціональної стабільності, рольової ефективності та, врешті-решт, відповідного місця і ролі в загальнонаціональній інституціональній системі. Логіка підходу вказує на важливість стабільної структурно-функціональної системи для динамічного розвитку мережі громадських організацій та ефективної спроможності впливати на суспільно-політичні виклики державотворчих процесів. Тому науково-практичні принципи дослідження крізь зміст структурно-функціональної методології часто

використовуються при аналізі чисельних суспільно-політичних явищ і процесів.

Значне підсилення дослідженню дає застосування *індуктивного і дедуктивного методу*¹. Проблема оптимізації державної політики сприяння розвитку громадських організацій в Україні виходить із щонайменше двох, на наш погляд, аспектів. Перший – це динаміка розвитку системи об'єднань громадян упродовж новітньої історії держави, яка прослідковується у емпіричних даних соціологічних та політологічних центрів, громадських агенцій та організацій, індивідуальних і колективних дослідженнях учених, статистичних відомствах органів державної влади. А другий – у необхідності пошуку кращих шляхів державної взаємодії із інституціями громадянського суспільства, й зокрема громадськими організаціями, та демократичного сприяння їхньої публічної діяльності. Згаданий метод є своєрідним процесом статистичної фіксації даних про громадські організації, опрацювання та аналізу отриманих даних і, врешті-решт, їх систематизації. На виході, цей продукт має мати узагальнений та науково обґрунтований прикінцевий вигляд, який можна використовувати для підготовки аналітичних записок і подань для зацікавлених органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадських слухань тощо. Іншими словами, цінність даного методу полягає в емпіриці даних, у верифікації функціональних цінностей громадських організацій. Проблема ж об'єктивності цих даних розрізняється фахівцями за допомогою набору інструментів у рамках спеціалізованого застосування умовиводів індукції.

Дедуктивний метод слугує контрольним маневром дослідження для уточнення або перевірки достовірності індуктивних результатів. Вибравши для контрольного експерименту один із складових елементів, що формував цілісність прикінцевих даних, можна отримати підтвердження або ж заперечення їх правильності. Під час нашого дослідження ми використали цей

¹ Петровський П. М. Методологія наукового дослідження в галузі державного управління: навч. посіб. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2015. С. 45.

дослідницький приклад у поєднанні з методом конкретних ситуацій (case study) з метою аналізу впливовості регіональних громадських організацій на вирішення проблем місцевого значення.

Пропонована дослідницька робота за своїм характером спрямована на поширення отриманих результатів на найближчу перспективу, тобто на оптимізацію державної політики й майбутнє розвитку системи громадських організацій в Україні, а отже екстраполяції даних на основі відповідних припущень та гіпотез. Це є формат короткострокового прогностичного підходу, який базується на цілком реальних і ймовірних даних.

Відповідно, сучасні дослідження в царині державного управління важко уявити без *методу моделювання*. Його характерною ознакою є творча новизна, відтворення нових властивостей досліджуваного об'єкту в перспективному конструкті або новій моделі. У нашій роботі конструкт форми взаємного сприяння публічних інституцій держави і суспільства є авторською розробкою. Нами також робиться спроба моделювання піраміди публічно-інституційної єдності та інші авторські розробки, які подаються як дослідницькі пропозиції оптимізації державної політики сприяння розвитку громадських організацій в Україні на сучасному етапі розвитку держави. Розроблені моделі слугують одночасно і експериментальним майданчиком для подальшого вдосконалення системи публічного управління, оптимізації взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднаних територіальних громад і громадських організацій.

Важливо усвідомлювати, що дані конструкти визрівають при аналізі конкретних суспільно-політичних ситуацій, а причинно-наслідкові моделі, які їх продовжують, фіксують об'єктивні публічні зв'язки та взаємодії як між різними соціальними явищами загалом, так і окремими інституціями держави та суспільства, зокрема. Виходячи з цього, метод моделювання є одним із найважливіших проявів практичного вираження дослідження оптимізації багатоманітності державної політики і його використання не повинне вступати в принципове протиріччя з основною метою дослідження.

Враховуючи, що в даній роботі ми досліджуємо явища і процеси, в яких задіяні люди, особистості, громадяни (їх об'єднання), що значною мірою впливають на діяльність через врахування своїх інтересів, бажань та можливостей, можемо припустити й вплив *бігевіористичного методу*¹. Незважаючи на те, що громадська організація є самодіяльною публічною інституцією, ця зовнішня заданість є скоріше виключенням внаслідок вищенаведених ознак. Представниками методу є П. Лазарсфельд, Г. Лассуелл та ін. Це поведінкова категорія, яка полягає у дослідженні поведінки суб'єктів суспільно-політичних процесів, а в нашому випадку зокрема – безпосередньо громадян та їх об'єднань. У змісті даного методу нами вивчається формат впливу на публічну поведінку громадян у контексті їх суспільної життєдіяльності, передусім під впливом зовнішніх чинників – встановленої законодавчої бази, взаємодії з владними та суспільними інституціями, диктату політичного режиму, політичної системи загалом. Модифікувавши бігевіористичний метод із методикою організаційної культури управління, можемо, наприклад, отримати дані про ціннісні орієнтації та усвідомлені мотиви громадян до активної громадської діяльності в лавах громадських організацій, з'ясувати характерні поведінкові риси громадських лідерів, активістів та ін. На наш погляд, ці фактори є важливими у змісті оцінки мотивів діяльності громадських організацій і їх варто враховувати у контексті оптимізації державного сприяння функціонування інституцій громадянського суспільства.

У даній комбінації ми пропонуємо розвинути *організаційно-поведінковий підхід*², що походить із засад бігевіоризму й синтезований із методологічною культурою управління та по-

¹ Державне управління: підручник: у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови). К.; Дніпропетровськ: НАДУ, 2012. Т. 1. С. 121.

² Петровський П. М. Методологія наукового дослідження в галузі державного управління: навч. посіб. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2015. С. 189.

ведінковим маркетингом¹. Виходячи з нього, одним із шляхів оптимізації державної політики сприяння розвитку громадських організацій вважаємо вдосконалення публічно-управлінських особливостей діяльності громадських організацій крізь зростання особистих організаційно-поведінкових якостей членів громадських організацій. У нашому розумінні ці якості зосереджені на ролі лідера у процесі формування певної організаційної культури. Джерела цієї ідеї походять із розробок таких зарубіжних учених як Д. Хемптон, Е. Шейн, Г. Хофстед та ін.². Проте, питання впливу на формування державної політики сприяння розвитку громадських організацій організаційно-поведінкового підходу сьогодні не достатньо вивчене та обгрунтоване.

У нашому дослідженні, вважаємо не зайвим застосування й *методу ідентифікації*³. Термін «ідентифікація» ототожнюється з поняттям збігу чогось із чимось за певним набором спільних характеристик, отриманих внаслідок аналізу доволі хаотичних елементів суспільного простору, а отже можуть виступати й аспектом синергетики, що веде до якої-небудь умовної взаємодії (наприклад, пошук спільної мети). Незважаючи на це, даний, переважно психологічний, архетип останнім часом досить часто застосовується в суспільних дисциплінах, які займаються вивченням політичних, національних, регіональних та інших відмінностей. Саме диференціація та багатоманітність суб'єктів суспільно-політичних відносин і процесів дає нам можливість залучити метод ідентифікації до нашого дослідження. Пояснюємо

¹ Овечкіна О. А. Поведінковий маркетинг учасників мультиагентської системи. *Маркетинг інновацій і інновації у маркетингу: збірник тез доповідей VII Міжнародної науково-практичної конференції* (26 – 28 вересня 2013 р.) / Відп. за вип. Ю. М. Гладенко. Суми: ТОВ «ДД «Папірус», 2013. С. 201 – 202.

² Гоголя Л. В. Розвиток організаційної культури в контексті життєвого циклу організації: поведінковий підхід. *Ефективна економіка*. 2014. № 10. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?Op=1&z=3417>.

³ Старовойтова І. І. Ідентифікація як метод наукового пізнання. *Мультиверсум. Філософський альманах: зб. наук. праць*. Відп. ред. В.В. Лях. Вип.1. К.: Стилос, 1998. С. 192 – 202.

це тим, що оскільки в центрі уваги стоїть людина, громадянин зі своїми орієнтирами та цінностями, з природною схильністю до захисту прав і свобод та потягом до автономії особистості, прояв колективізму є форматом її виживання.

Така ситуація особливо проявляється в кризових державно-суспільних обставинах, у перехідних періодах, коли гостро відчуваються суспільні протиріччя та зростає динамічність явищ і процесів у середовищі різноманітних публічних інституцій держави й суспільства та у протистоянні між ними. Визначення державотворчих цілей у суспільстві також змушує до ідентифікації його представників. Громадські організації в даному контексті мають багатоманітну ідентифікаційну властивість і можуть відрізнятись (в даному розумінні – ідентифікуватись) за багатьма показниками (національними, соціальними, професійними, гендерними, релігійними, віковими тощо). Тобто метод ідентифікації діє як метод пізнання істини, займаючись пошуком відповіді на питання «хто є хто»?

Критерієм ідентифікації може бути і колективне мислення, яке логічно прослідковується в змісті діяльності громадських організацій, які за своєю сутністю є об'єднаннями громадян на основі спільних інтересів і поглядів. Тому ми розглядаємо даний компонент і як сутність ідентифікації громадської думки, яку виражає та відстоює певна соціальна група. Взагалі, австро-американський соціолог П. Бергер наголошує на соціальному характері ідентифікації, що припускає на цій основі й вивчення питання впливу на суспільно-політичні процеси та виявлення чинників, які «підпорядковують діяльність індивіда соціальним потребам»¹. Такий підхід, на нашу думку, повною мірою вписується у наше уявлення необхідності застосування згаданого методу для вивчення людського чинника в урахуванні та реалізації публічних інтересів громадян.

¹ Старовойтова І. І. Ідентифікація як метод наукового пізнання. *Мультиверсум. Філософський альманах*: зб. наук. праць. Відп. ред. В.В. Лях. Вип.1. К.: СтилоС, 1998. С. 192 – 194.

Значну допомогу в розумінні пропонованої проблеми, на наш погляд, може дати й *феноменологічний підхід*, який також екстраполюємо до ролі громадської організації в розвитку системи публічно-управлінських відносин. Його сутність позичаємо з відповідного напрямку в психологічній теорії особистості, виведену К. Роджерсом¹. У даному контексті нам імпонує запропонована ним ідея, що поведінку людини, а в нашому випадку організації людей, можна розуміти лише крізь суб'єктивне пізнання ним / ними певної дійсності. На нашу думку, самоактуалізована громадська організація сприймає реальність, виходячи з певних обставин (дійсності), у яких відбувається розвиток держави і громадянського суспільства та здійснюється публічна взаємодія між ними. Відтак, громадська організація шукає можливість самоактуалізуватися відповідно до умов зовнішнього середовища, а суб'єктивна здатність досягнути дійсність визначає відповідну їй поведінку чи характер діяльності в конкретній ситуації. Тільки так громадська організація може адекватно відреагувати на запити держави і суспільства, оцінити свій потенціал та перспективи його реалізації в процесі державотворення. При цьому, суспільство, як і особистість, розглядається як єдине організоване й унікальне ціле, а громадська організація – як певний інструмент, що виражає його публічні інтереси. Тому, в даному випадку, важливим є і суб'єктивний досвід громадської організації, який можливо отримати тільки в дії, при виконанні певної мотивованої діяльності.

Серед інших методологічних конструктів, які можна використати для конкретної галузі наукового пізнання в даному дослідженні, ми брали до уваги *компаративний і ситуаційний метод, метод фасилітації* та його різновиду (школи) технології відкритого простору Г. Оуена² тощо.

Компаративістика, яка лягла в основу наукового змісту

¹ Rogers, C. R. (1980). A way of being. Boston: Houghton Mifflin. p. 529.

² Owen, H. (1993). Open Space Technology: A User's Guide. URL: <https://elementaleducation.com/wp-content/uploads/temp/OpenSpaceTechnology--UsersGuide.pdf>.

методологічного інструментарію, є однією із важливих складових вивчення досліджуваної проблеми. Фахівець із особливостей порівняльних досліджень у науці державного управління В.Новосяд вважає, що компаративний метод досліджень у сфері державного управління «найбільш рельєфно» проявляє міждисциплінарну суть його застосування¹. Цілком погоджуючись із таким твердженням, наголосимо, що порівняльний сегмент сучасних досліджень суспільно-політичних та соціально-економічних явищ і процесів змушує науковців, практиків-держуправлінців до вироблення конкретних і прагматичних моделей публічно-управлінської взаємодії органів державної влади з громадськими організаціями. На нашу думку, компаративістику як порівняльний метод можна застосовувати у дзеркальній проекції вивчення багатofункціональності інституцій як держави, так і громадянського суспільства, а найголовніше – для узгодження їхньої публічно-управлінської функціональності, спільної прагматичної діяльності в напрямку досягнення державотворчих цілей.

У наступному підрозділі ми запропонуємо авторський методологічний підхід, який вмотивовано сприятиме, на наш погляд, виробленню практичних інструментів реалізації державної політики сприяння розвитку громадських організацій і відкриє їм шлях до публічно-управлінської співучасті, розширить можливості прийняття суспільно значимих рішень, а врешті підніме авторитет влади серед громадян. У цьому контексті варто наголосити на логіці, за якою ми виводимо модель із компаративного методу. Вона закладена в історії методології порівняльного аналізу. Адже, один із наукових напрямів у США в змісті досліджень проблем державного управління вказує на витоки інституцій держави, що походять із інституцій громадянського самоврядування². Це саме той випадок, коли слід говорити про повернення до витоків народної управлінської

¹ Новосяд В. В. Особливості порівняльних досліджень у науці державного управління. *Аспекти публічного управління*. 2014. № 7. С. 25 – 27.

² Там само. С. 28.

діяльності як вияву природного права на демократичний розвиток держави і суспільства. Тому й для нашої моделі головним викликом є стимулювання громадянської публічно-управлінської діяльності у співпраці з інституціями держави через функціонування такої інституції як громадська організація.

Проблема адаптації інституції громадської організації до умов державного співпраці з органами державної влади, а також оптимізації державної політики сприяння їх розвитку в значній мірі залежить від ситуативних обставин, у яких розглядається застосування прагматичних методів управління. Виходячи з розуміння динаміки і різноманіття діяльнісних проявів системи громадських організацій, в тому числі в напрямку співпраці з державними інституціями, для дослідження їх функціональної варіативності можна використовувати *ситуаційний метод*.

У даному контексті, в залежності від конкретної ситуації, метод синтезує різні аспекти публічно-управлінського характеру і здатний моделювати їх виявлення в тих чи інших обставинах суспільно-політичних відносин. Такий підхід не дає можливості визначати один єдиний «правильний» метод управління, а навпаки – передбачає їх дієву варіативність і складність внаслідок врахування значної кількості ситуативних впливів (внутрішніх і зовнішніх умов, обставин, чинників і т.д.). Іншими словами, вважаємо оптимальним застосування такого методологічного підходу, який вписується змістовно тільки в умови конкретно реальної ситуації.

Важливим вважаємо ще один момент. Ми пропонуємо взяти на озброєння й існуючий *метод фасилітації* однієї з відомих і популярних шкіл – «Технології відкритого простору» (ТВП) (англ. «Open Space Technology» (OST)), яку розробив Гаррісон Оуен (H. Owen, 1993). У 1980-х роках він запропонував застосувати для вирішення спільних питань колективної життєдіяльності ідею «відкритого простору», що об'єднує та організує людей, пов'язаних однією метою. Цей метод акцентує увагу на якій-небудь важливій проблемі, що є предметом дискусії різних зацікавлених сторін і має можливість вирішитися виключно за допомогою спільного розуміння суті та шляхів проблеми на

основі принципу самоорганізації. Досягнення технології відкритого простору Г. Оуена ми модернізуємо в кілька методологічних підходів, на основі чого виводимо синтез «соціумної енергії» для реалізації «моделі консенсусного суспільно-державного управління» та формування своєрідної піраміди публічно-інституційної єдності (взаємного сприяння)¹.

Ознайомившись із класичними та іншими підходами до розуміння методу фасилітації, ми прийшли до висновку, що деякі підходи цілком реально можна використовувати в суспільно-громадському контексті. Більше того, на нашу думку, маємо практичну можливість реалізації ідеалів правової держави та громадянського суспільства в Україні крізь призму синергетичного конструювання етапів розвитку неурядових громадських організацій за сприяння державної політики. У даному контексті під фасилітацією ми розуміємо організацію певного високоякісного процесу й публічного простору, яке формує спільне й узагальнене усвідомлення кола актуальних і нагальних питань та проблем конкретного соціумного середовища й прийняття важливих для того ж таки середовища суспільно значимих рішень. Для цього надважливо, аби кожен суб'єкт даного процесу був не тільки відкритий до обговорення та дискусії з приводу пріоритетності важливих питань, а й готовим до знаходження консенсусу, відповідальності за прийняття й реалізацію на практиці відповідних рішень.

Адже метод відкритого простору – це саме те необхідне середовище, в якому громадська організація отримує можливість проявити себе активним суб'єктом публічно-управлінських відносин і позиціонувати надійним соціальним та суспільно-корисним сервіс-провайдером або соціальним партнером. Така диспозиція є фінальною складовою процесу взаємного публічного сприяння, яку ми пропонуємо як авторський механізм методології взаємної підтримки інституцій держави та гро-

¹ Owen, H. (1993). Open Space Technology: A User's Guide. URL: <https://elementaleducation.com/wp-content/uploads/temp/OpenSpaceTechnology--UsersGuide.pdf>.

мадянського суспільства для вирішення важливих суспільно значимих питань і проблем у державі. Таким чином, на наше переконання, екстраполяція методу фасилітації на суспільну життєдіяльність, а саме на організацію високоякісного процесу публічної взаємодії може бути вдалою спробою актуалізувати необхідне позиціонування громадських організацій у розвитку системи публічно-управлінських відносин.

Усі вищенаведені концепти мають тематично змістовну прив'язку до *теорії організації* як системи знань про закономірності функціонування і розвитку організаційних відносин у суспільстві та підтверджують, що вона є важливою і для вивчення такої інституції як громадські організації. Адже питання сприяння державою розвитку громадських організацій виносять на порядок денний наскрізне дослідження внутрішніх і зовнішніх параметрів їх функціонування в конкретних умовах динамічної політично-економічної системи. Ця проблема також акумулює місце і роль ініціативності та публічних інтересів громадян за допомогою їх об'єднань у загальному конструкторі громадянського суспільства, простежує все, що пов'язане з передумовами створення та розвитку, діяльнісними закономірностями, принципами структурування, функціонування та причинами припинення діяльності організацій. Важливо також усвідомлювати, що теорія організації є однією з управлінських наук, яка увібрала в себе досвід багатьох інших науково-методичних напрямків.

Крім того, в такого роду дослідженні слід звернути увагу на необхідність застосування концептуальних засад *соціального управління, програмно-цільового підходу, стратегічного менеджменту, методології суміжних дисциплін* і т.д. Всі необхідні для дослідження методологічні концепти є гнучкими і мають властивість модифікуватися в сенсі виконання конкретних тематичних завдань перспективного розвитку публічно-управлінських відносин між державою і громадянським суспільством.

Таким чином, опрацьована система методологічних підходів, які ми враховуємо в дослідженні, сприяє розкриттю базових його положень та наукових припущень і дозволяє окреслити основні напрями оптимізації державної політики сприяння розвитку

громадських організацій в Україні. Говорити про певний сталий їх конструкт досить важко, оскільки досліджувана проблема є динамічним феноменом і вразливим до будь-яких змін, що мають традиційний вплив на суспільно-політичні відносини, явища, процеси. Тому цілком логічно, видається нам, визріває щоразу нова спроба осмислення й застосування модерних суспільно-технологічних моделей, що спрямовані на оптимізацію всього спектру державно-управлінських, соціально-економічних, суспільно-політичних та інших аспектів розвитку держави і суспільства в Україні.

1.4. Місце громадських організацій у процесі розвитку публічно-управлінських відносин

Розвиток публічно-управлінських відносин, на нашу думку, визначає певну реальність їхніх реальних взаємин, параметри впливу, динаміку, масштаби й маркери взаємодіючих елементів (інститутів, установ, організацій, соціумних інституцій тощо), які підживлюють функціонуючий процес державотворення. Головними дійовими особами в цьому середовищі, у нашому досліджуваному випадку з точки зору публічно-управлінських взаємин, зазвичай виступають органи державної влади, органи місцевого самоврядування та інституції громадянського суспільства. В умовах сучасного розвитку України, при наявності значних ознак гібридності демократичного режиму й нестабільного стану розвитку громадянського суспільства, інших внутрішньоекономічних і зовнішньополітичних чинників, постає нагальна проблема самоактуалізації громадських організацій як універсальних суспільно-корисних індикаторів децентралізації та демократизації публічно-управлінських відносин у державі. Припускаємо, що у такому конструкті громадська організація може поставати як своєрідне «дзеркало-випрямляч», що здійснює не тільки функції самоактуалізації суспільного загалу, а й коригує спрямовані на благо суспільства дії влади.

Обґрунтований виклад наших думок можна зрозуміти кризь логіку джерельних приписів пропонованої частини дослідження, в основу яких закладено теоретичні праці класиків гуманістичної психології Абрагама Маслоу¹ та Карла Роджерса². Їхні погляди значно розширили розуміння теорій особистості й дають можливість припустити їх вдале використання в інших сферах людської життєдіяльності, чим ми і спробували скористатися. Нами також використано узагальнюючу працю про основні положення, дослідження й приклади теорій особистості, авторами якої є відомі американські дослідники Ларрі Х'елл і Деніел Зіглер³. Для усвідомлення нашого дослідницького конструкту й обґрунтування авторської гіпотези необхідними є і знання щодо гнучкості методологічних підходів, що й спонукало нас послуговуватися методологічним дискурсом професора П. Петровського⁴, а також власними авторськими судженнями в раніше опублікованих припущеннях і наукових матеріалах⁵.

Головне завдання, яке ми поставили перед собою в цьому підрозділі – спроба обґрунтувати авторську гіпотезу щодо практичної необхідності самоактуалізації громадської організації в розвитку системи публічно-управлінських відносин та ілюстрування важелів і принципів її самоактуалізації як публічного процесу позиціонування в державно-суспільному середовищі на основі інституціонально-організаційного самовдосконалення. На нашу думку, саме в цій диспозиції знаходимо вдале місце для

¹ Maslow, A. (1987). *Motivation personality* (3-rd ed.). New York: Harper and Row Ed. 293 p.

² Rogers, C. R. (1980). *A way of being*. Boston: Houghton Mifflin. 395 p.

³ Хьелл Л., Зіглер Д. Теории личности: основные положения, исследования и применение. СПб: Питер, 2001. 608 с.

⁴ Петровський П. М. Методологія наукового дослідження в галузі державного управління: навч. посіб. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2015. 240 с.

⁵ Токар М. Ю. Поетапний аналіз динаміки розвитку громадських організацій у контексті взаємодії держави і громадянського суспільства. *Демократичне врядування*: наук. вісн. Вип. 22 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2018. URL: www.dv.lvivacademy.com.

специфічного введення в дослідження і змістовне обґрунтування важливості й актуальності проблеми публічного позиціонування громадської організації в конструкті системи відносин між державою і суспільством на сучасному етапі розвитку України та в її перспективній моделі.

Але перед цим маємо намір окреслити її дійових осіб («публічних акторів») та інші характерні особливості. Слід наголосити, перш за все, на тому, що авторське припущення хоч і є певним абстрактним уявленням, воно все ж не означає, що в конкретних реальних ситуаціях його неможливо апробувати чи зреалізувати на практиці. Більше того, вважаємо, що в сучасних умовах розвитку України воно має цілком реальні перспективи і є практично вмотивованим. Як згадувалося вище, авторська гіпотеза є результатом опрацювання відомих теоретичних підходів гуманістичної психології, а особливо в змісті теорій особистості А. Маслоу та К. Роджерса. Основним рушієм нашої думки фактично є екстраполяція змісту декількох поглядів названих класиків на сучасну систему публічно-управлінських відносин держави і суспільства, змінюючи та розширюючи в основному аудиторію («публічний простір») та її головних дійових осіб («публічних акторів»).

Отже, виходячи із специфіки дослідницьких учень про особистість та середовище, в якому відбувається її життєдіяльність, у центрі уваги ставимо не одну людину як індивідуальну одиницю (особистість), а групу індивідів, котрі наділені особливими лідерськими, організаційними, інтелектуальними, креативними, іншими харизматичними рисами. Такі групи людей об'єднуються в громадські організації, що публічно виносять на порядок денний своєї діяльності соціально-сервісні, державотворчі цілі. Ці інституції громадянського суспільства повинні позиціонувати себе в публічно-управлінських відносинах як суспільно-корисні організації. За цієї умови громадським організаціям, вважаємо, цілком під силу, звичайно за певних «політико-режимних» обставин, зайняти важливе місце в розвитку оновленої загальнодержавної системи публічно-управлінських відносин.

Мотивуємо це тим, що в сучасних умовах розвитку держави постає актуальне питання місця й ролі самоорганізованих суспільних об'єднань громадян, які більш широко відомі під назвою «громадські організації». Історія діяльності таких інституцій в Україні свідчить про те, що зміст актуальності їхньої публічності за різних умов розвитку національної політичної системи, динаміки політичних режимів, еволюції громадянського суспільства не однаковий, а часом навіть ситуативно актуалізований і безсистемний¹. Разом із тим відзначимо, що громадські організації впродовж новітньої доби незалежності України постійно перебували в авангарді всіх хвиль протестних рухів і відігравали якщо не провідну, то знакову роль у процесах українського державотворення. Тому можна упевнено говорити про те, що потрібність громадських організацій у розвитку системи публічно-управлінських відносин є очевидною з багатьох підстав. Одночасно можемо констатувати, що їхня публічно-суб'єктна роль є значно недооціненою та штучно заниженою, а їхнє місце в сучасних процесах децентралізації та демократизації публічно-управлінських відносин держави й громадянського суспільства – значною мірою залежить як від внутрішніх, так і зовнішніх чинників їх мотивованої самоактуалізації.

На таку думку наштовхує сучасна ситуація в Україні, де функціонує гібридний демократичний режим із нашаруванням авторитарних і популістських тенденцій та низьким рівнем прагматичності сервісно-орієнтованої політики. Такий формат змушує не тільки державних службовців, політиків, але і громадських активістів, учених до пошуку оптимального змісту публічної комунікації між органами державної влади й інституціями громадянського суспільства. Адже ефективність їхньої публічної взаємодії впливає на загальний характер і динаміку

¹ Токар М. Ю. Поетапний аналіз динаміки розвитку громадських організацій у контексті взаємодії держави і громадянського суспільства. *Демократичне врядування*: наук. вісн. Вип. 22 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2018. URL: www.dv.lvivacademy.com.

подальших державотворчих процесів. Значною мірою це залежить і від бажання й готовності громадських організацій, їхніх активістів та лідерів до надання необхідних суспільно-корисних послуг. Українські вчені намагаються випрацювати методологічні конструкти, які можуть мати практичне вираження в умовах сучасного розвитку державного управління, в тому числі із використанням методології суміжних наук¹. Відтак, постає питання самоактуалізації громадської організації, яка завдяки своєму публічному потенціалу може сприяти реалізації державотворчих цілей, тим самим запропонувавши державі ефективні партнерські послуги.

Враховуючи вищенаведені обставини видається можливим використання теоретико-практичного досвіду гуманістичної психології, зокрема теорій особистості, які дають, на наш погляд, добрі можливості для поширення їхнього змісту на систему розвитку публічно-управлінських відносин, де центральну роль відіграє не окрема людина, а група осіб, організованих у громадську організацію. Опрацьовані концепції та наше припущення підкреслюють помітну схожість в об'єктах вивчення та їх відповідну органічну цілісність і єдність, що дає можливість з оптимізмом розраховувати на отримання позитивних результатів у процесі науково-практичного дослідження.

Зокрема, повертаючись до витоків ідеї, вважаємо надзвичайно близькою за сутнісним наповненням і змістовним спрямуванням концепцію самоактуалізації, яка знайшла своє яскраве відображення в ідеях згадуваних представників гуманістичної психології. Практичний внесок А. Маслоу та К. Роджерса у психологічні теорії особистості можна вважати революційним, оскільки закладені ними теоретичні знання значно розвинули засади персонології та змусили цілком по-новому трактувати природу людини, беручи до уваги використання її життєвого досвіду й творчого потенціалу. Відповідно до цього, ключовими ознаками гуманістичного напрямку в теорії особистості стали

¹ Петровський П. М. Методологія наукового дослідження в галузі державного управління: навч. посіб. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2015. С. 88 – 157.

критерії особистісного зростання, прояву творчості, самовдосконалення, особистої активності, пошуку ідентичності, автономії, свободи і самоактуалізації. Останній критерій отримав одне із центральних місць в напрямі й переріс у концептуальне теоретичне визначення, що сформувало цілісну назву теорії самоактуалізації особистості.

Наше припущення відштовхується від того, що всі названі вище якості людини сміливо підпадають під умовну характеристику «збірного» обличчя громадянського суспільства, яке найкраще еволюціонує за сприятливих для активної громадянської участі обставин. Підтримуючи повністю судження А. Маслоу, що «зростання, самоактуалізація, прагнення до здоров'я, пошуки ідентичності й автономії, потяг до прекрасного (та інші способи вираження прагнення «наверх») зараз слід прийняти беззастережно як поширену і, мабуть, універсальну тенденцію»¹, вважаємо, що названі складові сміливо можна перенести й на значно більшу, соціумно-організовану, кількість людей, якою ми вважаємо громадську організацію.

У нашому розумінні виходимо з того, що теорія А. Маслоу підкреслює унікальність людини й наявність у неї потенціалу саморегулюючої та ефективної функціональності, а враховуючи те, що громадська організація є насамперед людською ініціативою організаційної дії та реалізації певних групових цілей за допомогою використання свого потенціалу, то вона не тільки здатна, а й вимушена проходити процес публічної самоактуалізації з метою здійснення спільної з державою роботи в напрямку досягнення державотворчих цілей. Ці обставини дають можливість висунути авторську гіпотезу щодо необхідності публічної самоактуалізації громадської організації в розвитку системи публічно-управлінських відносин. Це ключовий фактор публічного позиціонування себе як потрібної для держави і суспільства інституції, яка стимулює розвиток громадянського суспільства й скеровує державу на виконання перед ним своїх зобов'язань («дзеркало-випрямляч» – *Авт.*). Іншими словами, якщо

¹ Rogers, C. R. A way of being. Boston: Houghton Mifflin, 1980, p. 20.

перефразувати Ж.-П. Сартра – організація людей є тим, «чим вона робить себе сама»¹.

Отже, пропонуємо в цьому контексті розгляд авторської моделі «дзеркала-випрямляча», яку розуміємо як формат практичного відображення механізмів та інструментів публічно-управлінської діяльності інституцій громадянського суспільства (зокрема, громадських організацій) і, відповідно, інституцій держави та органів місцевого самоврядування. Центральне місце в даній ситуації займає «ефект дзеркала», під яким розуміємо практичну візуалізацію не тільки певного суспільного способу організації (публічна самоактуалізація), що є усвідомленим результатом складної практичної діяльності громадської організації, але й позиціонування громадської організації як потрібної (суспільно-корисної) для держави і суспільства інституції, що стимулює розвиток громадянського суспільства й скеровує державу на виконання перед нею своїх зобов'язань («дзеркало-випрямляч»). Але, наголосимо, що ефективна робота такого конструкту можлива за використання не менше ніж трьох своєрідних, але разом із тим важливих взаємопов'язаних принципів:

1) *рівна поверхня* – в нашій уяві це відкрите, прозоре, демократичне середовище, публічний простір;

2) *відбиття світла* – тобто відображення скерованих намірів і дій, сформованих умов, ознак та принципів публічно-управлінської діяльності інституцій держави;

3) *отримання зображення* – результативне відтворення подібного в інституціях громадянського суспільства і змінене (скоригована, виправлена, підправлена, уточнена спрямовуюча дія «випрямляча») відображення.

Таким чином, «ефект дзеркала» у пропонованій моделі сприймаємо в покроковій динаміці, згідно з якою під «поверхнею» бачимо умовні символи демократії – відкритість, публічність, доступність, колективний розум. Чисте дзеркало здатне точно відображати реальність, істину, тобто те, що може означати

¹ Sartre, J. P. (1957). Existentialism and human emotions. New York: Philosophical Library. p. 15.

мудрість, просвітлення, знання, досвід. Воно може відображати справжню реальність. Воно не змінює природу реальності, але може не тільки дублювати феномени, а й показувати мінливість їх форм, тобто виконувати функцію «випрямляча»¹.

Тому важливою, на наш погляд, є ефективність (яскравість) даного дзеркального відображення. Вона сприймається як міра подібності актуального образу інституціонального публічного управління. Отриманий порівняльний аспект дає можливість відобразити подібне або ідентично існуюче та проаналізувати сутність явища або процесу, а також більш підготовлено підійти до проблем оптимізації як конкретних деталей та інструментів публічно-управлінської діяльності, так і державної політики в цілому. Іншими словами, «дзеркало-випрямляч» також передбачає попередню творчу інтелектуальну обробку існуючої інформації про варіативності публічних дій інституцій держави, виділення найбільш істотних їх ознак, поліпшення шляхів і мотивів, а також чітко орієнтованих предметних дій інституцій громадянського суспільства, спрямованих на відповідь «зображення» – тобто коригування суспільного запиту.

Треба розуміти, що мова не йде про сліпе копіювання головних атрибутів публічно-управлінської діяльності державних інституцій, що справді б вказувало на формалізованість громадських організацій, а скоріше на їх модифіковане вдосконалення в практиці публічного управління, мотивовану публічну співпрацю всіх інституцій на благо розвитку держави і громадянського суспільства. І чим більша кількість публічних зв'язків предметного явища відбивається в процесі такого «дзеркального» сприйняття, тим якіснішим і ефективним буде практична складова реалізації публічно-управлінської діяльності. Тому і для нашої моделі головним викликом є стимулювання громадянської

¹ Токар М. Ю. Місце громадської організації в розвитку системи координат держави і суспільства. *Державне будівництво*. № 2. 2019. URL: file:///C:/Users/mtokar/Downloads/60-%D0%A2%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82%20%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%96-114-1-10-20200227%20(1).pdf.

публічно-управлінської діяльності у співпраці з інституціями держави крізь функціонування (стимулювання) такої публічної інституції як громадська організація, яка і повинна виконувати функції «дзеркала-випрямляча»¹.

При цьому, систему розвитку публічно-управлінських відносин розглядаємо не як строго організовану теоретичну систему, а навпаки – щось динамічне, рухливе, що підкреслює її органічну можливість публічно самоактуалізовуватися і самовдосконалюватися, а отже – розвиватися. Саме ця ідея про постійну динаміку розвитку, постійний рух людини, яку ми екстраполюємо на громадянське суспільство, корениться в екзистенціалістській концепції становлення (за принципами гуманістичної психології)². У даному випадку, вкотре підкреслюємо очевидну близькість названих теорій із нашим баченням публічної самоактуалізації громадської організації, оскільки в центрі уваги також постає фактор соціальної відповідальності, особистої відповідальності людини не тільки за свій вибір, а й прийняті рішення та публічні дії.

Виходячи з цього, громадська організація виступає основним творцем своєї публічної «поведінки» і керується власним потенціалом та життєвим досвідом. На наш погляд, основою вмотивованого входження в систему розвитку публічно-управлінських відносин для громадської організації є саме відчуття соціальної відповідальності та спроможності на ефективні суспільно-корисні дії. Громадська організація добровільно робить вибір щодо надання нею, скажімо, соціально-орієнтованої послуги із представлених у публічному середовищі (або запропонованих державою) можливостей. Тому, виходячи з психологічної концепції становлення, громадська організація, як

¹ Токар М. Ю. Місце громадської організації в розвитку системи координат держави і суспільства. *Державне будівництво*. № 2. 2019. URL: [file:///C:/Users/mtokar/Downloads/60-%D0%A2%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82%20%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%96-114-1-10-20200227%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/mtokar/Downloads/60-%D0%A2%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82%20%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%96-114-1-10-20200227%20(1).pdf).

² Хьелл Л., Зиглер Д. Теории личности: основные положения, исследования и применение. СПб: Питер, 2001. С. 483 – 484.

органічне ціле, ніколи не є статичною одиницею, а постійно перебуває в процесі руху – становлення, оновлення, трансформації, вдосконалення, розвитку. Враховуючи той факт, що громадська організація є доволі автономним громадським об'єднанням, який незалежний організаційно й діяльнісно від державних чинників, то вона, якщо себе позиціонує відповідно в системі розвитку публічно-управлінських відносин, зацікавлена у публічній самоактуалізації, самовдосконаленні й, відповідно, самореалізації свого інституціонального потенціалу. Відтак, вона є соціально відповідальною за реалізацію якомога більшої кількості своїх можливостей. А це надає особливого значення відчуттю необхідності постійного розвитку і бажанню повноцінного організаційного зростання. Тому, на нашу думку, громадською організацією в процесі її публічної самоактуалізації рухає бажання:

- а) стати відповідно до можливостей кращою;
- б) реалізувати свій потенціал, використати всі можливості, здібності, ресурси;
- в) досягти вершини потенціалу, що і є власне потребою публічної самоактуалізації.

Для розуміння важливості публічної самоактуалізації громадської організації в розвитку системи публічно-управлінських відносин цікавим є й обґрунтування мотивації її дій за даних обставин. У теорії А. Маслоу мотивація впливає на людину загалом, а потреба самоактуалізації виступає найвищим рівнем піраміди ієрархії її потреб. Очевидно, що практично всю схематичну піраміду Маслоу, на нашу думку, можна застосувати до розуміння мотивації громадської організації в розвитку системи публічно-управлінських відносин¹. Ефект мотивації діє на всю організацію загалом як на одне організаційне ціле. Вона також має природну властивість для позитивного зростання й самовдосконалення.

¹ Хьелл Л., Зиглер Д. Теории личности: основные положения, исследования и применение. СПб: Питер, 2001. С. 488.

Відповідно, основною передумовою публічної самоактуалізації громадської організації є можливість реалізувати свій потенціал та потреба її структурно-організаційного виживання, тобто доведення своєї «профпридатності» перед державою і громадянським суспільством. Адже громадська організація завжди перебуває під постійним впливом зовнішніх факторів – вплив держави, політичної системи, суспільного середовища, публічного простору тощо. Тому й наше бачення змісту публічної самоактуалізації громадської організації сутнісно орієнтує на конструктивний рух уперед, на розвиток, на вдосконалення й реалізацію свого потенціалу, що врешті є допоміжним чинником у процесі публічного позиціювання інституції як серйозного й ефективного суб'єкту публічно-управлінських відносин, здатного на досягнення державотворчих цілей. У підсумку, для процесу публічної самоактуалізації громадської організації важливою є ідея про те, що вона сама визначає свою долю. Відповідно це є головною мотивацією її діяльності, спонукальною метою до активної самопрезентації, до постійної дії, руху. Одночасно публічна самоактуалізація виступає своєрідним прагненням до досконалості.

На наш погляд, гіпотеза видається актуальною для сучасного стану громадянського суспільства в Україні та його публічних взаємин з державою ще й тому, що дає можливість громадським організаціям проявити свою ініціативу (особливо за умов інертності правлячої влади). У цьому контексті інституціями громадянського суспільства повинен рухати як природний життєвий інтерес, так і цілі досягнення успіхів заради кращого розвитку держави і громадянського суспільства. Останньому суб'єкту традиційно притаманний пошук кращого життя, вдосконалення механізмів публічної взаємодії з державою для забезпечення реалізації власних інтересів. Тому процес публічної самоактуалізації є природним виявом частини суспільства, в авангарді якого перебувають громадські організації¹.

¹ Токар М. Ю. Місце громадської організації в розвитку системи координат держави і суспільства. *Державне будівництво*. № 2. 2019. URL: [file:///C:/Users/mtokar/Downloads/60-%D0%A2%D0%B5%D0%BA%D1%81%](file:///C:/Users/mtokar/Downloads/60-%D0%A2%D0%B5%D0%BA%D1%81%81)

Врешті щодо практичної складової, то звертаємо увагу на те, що в авторитарних політичних режимах процедура активності громадян часто є внутрішньо приглушеною, а ззовні штучно подавляється чи підпорядковується контролю влади й припускає мінімальні можливості на її реалізацію. Що стосується демократичних режимів, то тут тенденція до публічної самоактуалізації виражається по-різному. Її можливості залежать від певних просторових обставин, не кожна з яких може бути однаково сприятливою.

Зокрема, при стабільному і розвиненому демократичному режимові мотиватором публічної самоактуалізації громадської організації може виступати держава (часто взаємне вираження), яка пропонує своєрідний договір на виконання, наприклад, сервісно-орієнтованих послуг. А при нестабільній демократії, при її гібридному різновиді з активною популістською позицією правлячої влади, мотиватором реалізації публічної самоактуалізації переважно виступає суспільство, яке пропонує державі партнерство й послуги інституцій для реалізації державотворчих завдань. Розуміючи той факт, що практично не існує суспільства¹, яке б надавало оптимальні можливості для публічної самоактуалізації всіх його членів, усе ж вважаємо, що соціумне середовище повинне сприяти якнайбільшому розкриттю публічного потенціалу громадської організації.

Як видно з вищесказаного, важливим фактором, що впливає на процес публічної самоактуалізації громадської організації є середовище – політичне, соціально-економічне, національно-культурне тощо. Незважаючи на спонукання до реалізації суспільного потенціалу за допомогою громадської організації, таку можливість реалізують не всі. І тут виникає природна перешкода для процесу публічної самоактуалізації – сильний негативний вплив потреб безпеки (за схемою ієрархії потреб Маслоу)².

D1%82%20%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%96-114-1-10-20200227%20(1).pdf.

¹ Хьелл Л., Зиглер Д. Теории личности: основные положения, исследования и применение. СПб: Питер, 2001. С. 496.

² Там само.

Як буває у всьому живому – спрацьовує інстинкт самозбереження. У нашому дослідному випадку, особливо це стосується соціумів, які пережили тоталітарні та інші негативні впливи, поразки протестних рухів, переслідування політичних режимів за свободу слова, критику влади тощо. У таких випадках виникає громадянський страх перед владою, що значно понижує індекс перспективної публічної самоактуалізації активістів і громадських лідерів, що відповідним чином впливає на зміст діяльності громадських організацій. Разом із тим, багатьом громадським діячам та їхнім організаціям притаманний і страх перед можливостями, перед організаційним успіхом, що поширює серед них сумніви в своїх потенційних можливостях. Тому публічна самоактуалізація громадської організації, в тому числі і як процес професійно-організаційного зростання, вимагає готовності суб'єктів до ризиків, помилок, відслідковування змін настроїв публічної влади, усталених обставин, інколи навіть традицій тощо. А необхідність перебування в полі зору системи розвитку публічно-управлінських відносин вимагає публічності, постійної відкритості до нових ідей і готовності до отримання нового досвіду.

Підводячи ризик у гіпотезу, хотілося б резюмувати, що в сучасній системі розвитку публічно-управлінських відносин громадська організація має добрі перспективи на отримання місця цінного суб'єкта державотворення. З одного боку держава потребує партнерських відносин із громадянським суспільством посередництвом громадських організацій, які можуть запропонувати свої соціальні (сервісно-орієнтовані) послуги й допомагати державі виконати свої зобов'язання перед суспільством. З іншого боку – суспільство саме мотивоване на реалізацію свого потенціалу за власним планом розвитку. Відтак, універсальним варіантом є поєднання можливостей усіх сторін і роль громадських організацій у контексті використання суспільно-корисної дії в системі розвитку публічно-управлінських відносин є далеко не зайвою. А мотиваційний конструкт, як головний публічно-поведінковий механізм громадської організації, повинен стати її головним джерелом енергії. Також наголосимо на тому, що процес зростання (вдосконалення) як один із важливих критеріїв публічної

самоактуалізації є постійним і керованим явищем, а його динамічна процедура спрямована на повноту реалізації функціонального потенціалу суспільно-корисної громадської організації.

Таким чином, у змісті гіпотези про публічну самоактуалізацію громадської організації беремо до уваги ті компоненти і ту суб'єктивну реальність, які існують у конкретній системі розвитку публічно-управлінських відносин. Загалом вони зосереджені на процесі реалізації внутрішніх можливостей та потенціалу організацій. Ставлячи перед собою важливі суспільно-корисні завдання інституціям громадянського суспільства цілком під силу акумулювати розвиток держави і суспільства в позитивному руслі. Відтак публічна самоактуалізація громадської організації розглядається як соціально-відповідальна, вмотивована й креативна суспільно-корисна процедура. Вона є активним процесом, який відповідає за те, що громадська організація завжди спрямована на виконання певної цілі. Одночасно це веде до її автономності та самодостатності, що й закладено в її природній суті. А перебування в стані постійної підвищеної напруги (в русі, в дії, в роботі) викликане природним бажанням самореалізації та самовдосконалення.

Громадянське суспільство має природний потяг до автономності, відповідальності та розвитку. Це породжує органічну можливість ефективної діяльності суспільно-корисної громадської організації, яка, на наше переконання, спроможна зайняти провідне сполучне місце в системі розвитку публічно-управлінських відносин між суб'єктами сучасних держави і громадянського суспільства. У цьому й полягатиме, на наше переконання, конструктивна складова реалізації громадською організацією своїх потенційних можливостей, які за певних обставин можуть виявитися стратегічними й державотворчо успішними.

Висновки до розділу 1.

У пропонованому розділі досліджувалися теоретико-методологічні підходи науково-практичної проблеми. Опрацьований матеріал, у якому подаються різноманітні концепти про публічну

політику, публічне управління, методологію дослідження, інші питання публічного позиціонування досліджуваного феномену доводить, що тема розвитку громадських організацій України в системі розвитку публічно-управлінських відносин є актуальною і має добрі перспективи для подальших наукових досліджень і практичного вдосконалення. Внаслідок цього, приходимо до висновку, що публічна політика може виступати системою ефективних заходів реалізації інтересів держави і громадянського суспільства. Вона враховує перспективи публічно-управлінських відносин, робить процедуру участі у суспільно-політичному житті та державотворенні публічним, надаючи позитивні сигнали для ймовірного курсу на формування засад сервісно-орієнтованих держави і суспільства.

Однією із ключових у розділі є методологічна частина. Її зміст не повинен сприйматися як формально-вимушеним. На наше переконання, саме від методологічних конструктів слід відштовхуватися у подібних дослідженнях, оскільки вони формують своєрідний скелет проблемного тіла й скеровують у необхідному руслі до розв'язання важливих теоретико-практичних завдань. Фактично кожний із названих методологічних концептів сутнісно пов'язаний із проблемою організації та функціонування громадських організацій як певної динамічної системи в публічно-управлінських відносинах. Винесена нами в епіцентр дослідження теза про місце громадських організацій України у системі розвитку публічно-управлінських відносин та питання сприяння державою розвитку громадських організацій конкретизують цілу низку актуальних завдань публічної політики в умовах динамічно мінливих політичних режимів доволі нестабільної економічної та політичної системи.

Досліджувана проблема носить прикладний і міждисциплінарний характер, що також відображено у змісті методологічного обґрунтування. Вона зосереджує увагу на місці й ролі публічних інтересів громадян за допомогою їх об'єднань у середовищі громадянського суспільства, відслідковує динаміку створення, розвитку, діяльності громадських організацій. Крім того, в дослідженні акцентовано на методологічних підходах суміжних

дисциплін тощо. Щодо авторських припущень, то вони є наслідком синергії гнучкості усталених методологічних концептів.

Таким чином, проаналізована система досліджених методологічних підходів сприяє розкриттю базових положень наукової проблеми й дозволяє визначити основні напрямки оптимізації державної політики сприяння розвитку громадських організацій. Безапеляційно стверджувати про її стабільність досить важко, оскільки досліджувана проблема є динамічним феноменом, вразливим до будь-яких змін і має традиційний вплив на суспільно-політичні відносини, явища, процеси. Тому цілком логічно, на нашу думку, визріває щоразу нова спроба осмислення і застосування сучасних суспільно-технологічних моделей, спрямованих на оптимізацію всього спектра публічно-управлінських, соціально-економічних, суспільно-політичних та інших аспектів розвитку системи загальнодержавних координат.

Визначення актуалізованого місця громадської організації у цьому контексті залежить від чіткого розуміння сутності її публічного функціонування. Відтак, ми припустили авторське значення досліджуваного феномену, згідно з яким громадська організація – це, в широкому значенні, інституція громадянського суспільства, а у вузькому – позадержавне неполітичне добровільне самодіяльне публічне об'єднання громадян, яке є інструментом забезпечення їхніх публічних, суспільно-державних прав та інтересів. Саме друга складова цього визначення конкретизує сутнісну обставину понятійного апарату й визначає зміст позиціонування громадської організації в сучасному процесі розвитку публічно-управлінських відносин, а це означає, що справа за подальшими реформами в Україні, які мають дати відповіді на запитання спроможності влади до публічності й пріоритетності у соціально-справедливій політиці й зацікавленості у публічній співпраці з громадянами. Громадські ж організації в такому разі віднайдуть своє інституціональне місце, відіграючи конструктивну суспільно-корисну роль.

Розділ 2.

Громадські організації – суб'єкти публічно-управлінських відносин

Питання визначення публічної суб'єктності громадської організації як соціальної інституції громадянського суспільства, а особливо як сервіс-провайдера й суспільно-корисного суб'єкта публічно-управлінських відносин із-поміж різноманітних об'єднань громадян, на нашу думку, є наскрізним важелем оцінки якості демократичних змін у сучасній Україні. Без перебільшення можна сказати, що громадська організація є своєрідним індикатором оцінки умов суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку держави. Тому така тематична постановка визріває, на наш погляд, із необхідності переосмислення місця й ролі громадської організації у загальній диспозиції громадянського суспільства в організаційному конструкті сучасної демократичної держави. Гармонізація публічно-управлінських відносин між державою і суспільством актуалізує інструменталізацію та механізми такої взаємодії, що повинна мати більш чіткі обриси системності, ефективності й мобільності.

У даному розділі пропонуємо розглянути проблеми публічної суб'єктності громадських організацій в Україні крізь послідовний аналіз динаміки їх розвитку (історична етапізація), типологічної різновидності об'єднань громадян та збалансованого виділення в цій системі суспільно-корисного суб'єкта – громадської організації як оновленої інституції динамічно змінюваних громадянського суспільства й держави.

У новітній історії України бренд громадської організації неодноразово зазнавав трансформацій, що було наслідком демократичної еволюції процесу державотворення, ставлення політичного режиму до перспектив розвитку громадянського суспільства й відповідних умов їх інституціонального позиціонування в контексті публічно-управлінських відносин. Відтак вважаємо, що надзвичайно актуальним є визначення публічної суб'єктності громадської організації через чітке усвідомлення її різновидної

адаптації до суспільних реалій та особливостей розвитку децентралізованої держави, яка здійснює соціально-орієнтовану політику й спроможна на ефективну співпрацю з суспільно-корисними інституціями громадянського суспільства. Одним із ключових критеріїв виділення функціональних можливостей громадської організації в сучасній ситуації є затребуваність суспільства в послугах якісного сервіс-провайдера, який може ефективно співпрацювати з державою і суспільством заради досягнення соціально-орієнтованих державотворчих цілей. У цьому вбачаємо і значний потенціал синергетичної дії представників органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян у формуванні засад соціально справедливої і правової держави. Пріоритетну ж роль посередника й сполучної ланки публічного управління відводимо громадській організації оновленого виду, яка за умов кардинального переосмислення й оновлення своєї діяльнійсної стратегії має добрі перспективи стати рівноправним та реальним, а не формальним партнером суб'єктів суспільно-державних відносин. Для цього слід визначити інституціональну суб'єктність громадської організації як якісного атрибуту, систематизувати принципи її діяльності й за сприяння державної політики переорієнтувати її потенціал у напрямку цілеспрямованої суспільно-корисної дії. Завдання ж публічної політики – формування загального сприятливого клімату взаємної довіри та соціальної відповідальності суб'єктів за сервісну діяльність.

2.1. Динаміка розвитку громадських організацій в Україні у контексті публічної взаємодії держави і громадянського суспільства

Динаміка розвитку громадських організацій за роки незалежності України змушує дослідників ретельно вивчити проблеми публічної взаємодії інституцій держави і громадянського суспільства, прослідкувавши їх еволюцію, логіку поетапності розвитку тощо. На нашу думку, неефективно використовується

потенціал інтеграції досвіду, ініціатив та можливостей представників органів державної влади, місцевого самоврядування і громадських організацій для вирішення чисельних суспільних проблем на місцях.

Важливо визначити позитивні й негативні явища в розвитку інституцій громадянського суспільства, зокрема громадських організацій, на кожному з етапів їх розвитку, сфокусувавши проблему передусім у трьох вимірах: позиція влади, законодавчі основи, мотивація «третього сектора».

Аналіз процесу розвитку громадських організацій у сучасній Україні та проблем їх функціонування, а також місця й ролі у розбудові громадянського суспільства й держави загалом, відображено в працях відомих українських дослідників. Із найновіших публікацій, які стали в нагоді нашому матеріалу, варто виокремити працю М. Назарука «Історичні аспекти становлення інституту громадських об'єднань», у якій знаходимо своєрідний підхід до періодизації розвитку громадських організацій у незалежній Україні¹. Дослідження І. Кондратенка цікаве постановкою питання ролі громадських організацій у суспільно-політичному житті України та росту попиту на інституції громадянського суспільства через неспроможність політичних інституцій ефективно налагоджувати публічний контакт між державою і суспільством².

Значної уваги заслуговують також інші аналітичні дослідження нормативно-правових основ функціонування громадських організацій. Так, у праці Н. Гаєвої знаходимо детальний аналіз останньої редакції Закону України «Про громадські об'єднання», де критиці автора піддається понятійне визначення категорії «громадська організація» та інші сутнісні особливості їхньої

¹ Назарук М. П. Історичні аспекти становлення інституту громадських об'єднань. *Науковий блог. Національний університет «Острозька академія»*. URL: <https://naub.ua.edu.ua/2017/історичні-аспекти-становлення-інсти/>.

² Кондратенко І. Громадянське суспільство та його вороги. *Український тиждень*. 2012. № 13 (230). С. 13.

діяльності¹. У статті С. Іщука «Концептуальні засади реалізації права на свободу об'єднань в Україні» подано огляд цільових регіональних програм розвитку громадянського суспільства².

Заслуговують на увагу й дослідницькі доробки К. Левчука «Громадські організації України: створення та діяльність (1985 – 1996 рр.)»³ і ужгородських авторів М. Басараба і М. Токаря «Громадські організації Закарпаття в боротьбі за державність України (кінець 80-х – початок 90-х років XX століття)»⁴ про участь громадських організацій у суспільно-політичному житті України на зорі її незалежності.

Формулювання цілей дослідження скерує нас до чіткості у постановці конкретних завдань. У даному ракурсі можна сфокусувати такі серед них: етапізація та аналіз динаміки розвитку громадських організацій у роки незалежності України; окреслення характерних особливостей і проблем публічної взаємодії органів державної влади та інституцій громадянського суспільства; виділення специфіки регіональних громадських організацій та вмілого використання їх досвіду для перспектив розвитку громадянського суспільства.

Суспільно-політичний розвиток сучасної України тісно пов'язаний із намаганням громадянського суспільства відстояти свій, незалежний від держави, простір, що є звичною практикою для стабільних країн розвиненої демократії. Зрозуміло, що процес демократизації та розподілу публічної влади в Україні має своє

¹ Гаєва Н. П. Критичний аналіз Закону України «Про громадські об'єднання»: деякі міркування. *Часопис Київського університету права*. 2013. №4. С. 91 – 95.

² Ішук С. І. Концептуальні засади реалізації права на свободу об'єднань в Україні. *Часопис Національного університету «Острозька академія»*. 2012. № 2(6). (Серія «Право»). URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n2/12isiovu.pdf>.

³ Левчук К. І. Громадські організації України: створення та діяльність (1985 – 1996 рр.): монографія. Вінниця: ПП «Едельвейс і К», 2009. 320 с.

⁴ Басараб М., Токар М. Громадські організації Закарпаття в боротьбі за державність України (кінець 80-х – початок 90-х років XX століття): монографія / Серія «Studia Regionalistica». Ужгород: Видавництво «Карпати», 2009. 336 с.

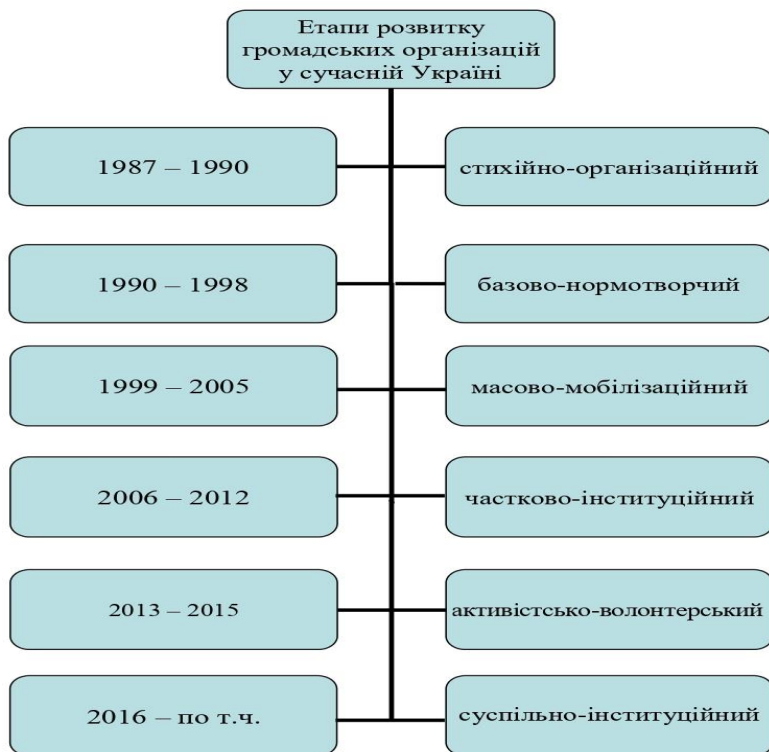
особливе національне забарвлення й змістовну специфіку, пов'язану з негативною спадщиною комуно-радянської системи державного управління й тотального контролю держави над суспільною сферою, а також із полікультурною складовою сучасного суспільства. Складність суспільно-політичних процесів упродовж років української незалежності вказує на унікальний симбіоз внутрішніх і зовнішніх чинників формування та функціонування таких ключових публічних інституцій громадянського суспільства, як громадські організації. Значну роль у цьому процесі відіграє характер публічної взаємодії влади і суспільства, ступінь впливу держави на розвиток громадських організацій та мотивація останніх до виконання «допоміжних» функцій у змісті публічно-управлінських відносин.

Виходячи з цього, ми спробуємо запропонувати власну етапізацію динаміки розвитку громадських організацій у незалежній Україні. У логіку критеріїв виділення подібної класифікації вкладаємо хроніку суспільно-політичного розвитку України, у якій, у тій чи іншій мірі, відобразилася активність / пасивність громадських організацій та їх публічно-управлінська вмотивованість. Відтак, в основу періодизації закладено також кількісні, якісні та змістовні складові діяльності громадських організацій, еволюцію законодавчих підвалин їх функціонування, специфіку публічних взаємин між органами державної влади і об'єднаннями громадян, загалом.

Враховуючи ці складові, пропонуємо розглядати організаційний і змістовний розвиток громадських організацій в Україні за роки її сучасної незалежності в розрізі таких шести етапів:

- 1) 1987 – 1990 роки: стихійно-організаційний;
- 2) 1990 – 1998 роки: базово-нормотворчий;
- 3) 1999 – 2005 роки: масово-мобілізаційний;
- 4) 2006 – 2012 роки: частково-інституційний;
- 5) 2013 – 2015 роки: активістсько-волонтерський;
- 6) 2016 рік – по теперішній час: суспільно-інституційний (див.: *рис. 2.1*).

Рис. 2.1. Авторська етапізація розвитку громадських організацій в сучасній Україні (авторське бачення)



Перший етап – стихійно-організаційний. Хронологічно він охоплює 1987 – 1990 роки. Його основні характеристики полягають у активній фазі хаотичного творення нових інститутів ще лише народжуваного громадянського суспільства, відсутності правового регулювання їх діяльності в умовах трансформації суспільних відносин, відчуженості та протиставлення владним органам держави¹.

¹ Токар М. Ю. Поетапний аналіз динаміки розвитку громадських організацій у контексті взаємодії держави і громадянського суспільства. *Демо-*

Друга половина 1980-х – початок 1990-х років стали рубіжним чинником у визначенні українців як політичної нації, готової до відстоювання незалежності України. Відправною точкою суспільної лібералізації стало проголошення генеральним секретарем ЦК КПРС М. Горбачовим на квітневому Пленумі ЦК КПРС 1985 року курсу на «перебудову»¹. Передбачені ліберальні зміни в соціально-економічному житті СРСР стосувалися поживлення приватно-індивідуальних можливостей самореалізації з метою захисту спільних інтересів громадян у різних сферах. Перш за все, цей курс було сприйнято як можливість реалізації свободи зібрань, свободи слова, плюралізму тощо. Проте в умовах радянського тоталітарного режиму, коли будь-яке відхилення від загальноприйнятої в державних колах ідеї викликало глибоку підозру, формування незалежних від влади громадсько-політичних публічних утворень було надскладним завданням. Тільки завдяки самовідданій патріотичній волі та внаслідок кризи командно-адміністративної системи розпочався процес інтеграції громадської думки навколо державотворчих намірів народу України².

Це прискорило процес творення неформальних груп, клубів, гуртків, організацій та інших громадських об'єднань. Вони не були публічними інституціями, але дали початок еволюції інституційно-організаційній фазі їх структурування. Із того часу розгалуження громадських організацій мало різноплановий характер і сприяло появі в їх середовищі нових організаційних форм. Серед них спостерігаємо громадсько-політичні, національно-культурні, просвітницькі тощо. Серед перших громад-

кратичне врядування: наук. вісн. Вип. 22 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2018. URL: www.dv.lvivacademy.com.

¹ Левчук К. І. Громадські організації України: створення та діяльність (1985 – 1996 рр.): монографія. Вінниця : ПП «Едельвейс і К», 2009. С. 43.

² Басараб М., Токар М. Громадські організації Закарпаття в боротьбі за державність України (кінець 80-х – початок 90-х років ХХ століття): монографія / Серія «Studia Regionalistica». Ужгород: Видавництво «Карпати», 2009. С. 4 – 8.

ських організацій, які розпочали процес об'єднання громадськості навколо цих та інших проблем у різних регіонах України, слід назвати обласні відділення Української Гельсінської Спілки (УГС), Народного Руху України за перебудову, Товариства української мови ім. Т. Шевченка, «Меморіалу» та ін., діяльність яких активізувала громадян навколо вирішення низки життєво важливих політичних, соціальних, економічних, культурних, екологічних і духовних питань, пов'язаних, у тому числі, з відновленням історичної пам'яті, історичної справедливості, відродження демократичних традицій самоорганізації українців¹.

Із огляду на запропонований нами тривимірний аналіз ефективності громадських організацій, перший *стихійно-організаційний* етап був складним через свою суспільну новизну й хаотично-зародкову форму. Позиція радянських органів державної влади до сутності громадянського суспільства в новітній формі була неприйнятною, навіть дещо ворожою, позбавленою суспільно значимого розуміння, неприйнятною за суттю політичної парадигми тогочасної владної системи управління. Поодинокі прояви природного усвідомлення тогочасних змін представниками владних інституцій не мали масового характеру, а законодавча основа була повністю підконтрольна системним «правилам гри», порушення яких могло вести і до трагічних наслідків. Щодо мотиваційних можливостей «третього сектора», то вони також були обмеженими внаслідок зародкового стану – простір впливу та діяльності остаточно не визначені, а учасники – до роботи не готові. Попри це, роль громадських організацій у становленні незалежної України, боротьба за неї на регіональному рівні стали надзвичайно важливим переломним фактором державотворення. Представники інтелігенції, студентства, інших соціальних груп населення стали учасниками важливих трансформаційних процесів, беручи участь у діяльності зростаючих кількісно громадських

¹ Басараб М., Токар М. Громадські організації Закарпаття в боротьбі за державність України (кінець 80-х – початок 90-х років ХХ століття): монографія / Серія «Studia Regionalistica». Ужгород: Видавництво «Карпати», 2009. С. 8 – 11.

організацій. Саме вони прийняли перший і найважчий удар тогочасної радянської номенклатури і партійних функціонерів, які прагнули реанімувати повільно вимираючий комуно-радянський політичний режим.

Другий етап – базово-нормотворчий. Хронологічно він охоплює 1990 – 1998 роки. Його основні характеристики полягають у нормотворчій ініціативі влади, формуванні основоположної законодавчої бази функціональної діяльності громадських організацій в Україні.

Складність цього етапу для розвитку громадських організацій полягала в тому, що за перші роки незалежності України надто повільним був процес переходу від нормативно-правової основи радянської політичної системи до нової демократичної. Станом на 1991 рік в Україні діяло близько 300 громадських організацій. А впродовж 1992 – 1997 років їх кількість наблизилася до 800 організацій всеукраїнського статусу. Попри те, що їхня цільова законодавча база не була пріоритетною для законодавців одразу після здобуття незалежності України, демократичні ініціативи все ж поступово знаходили своє місце у нормативно-правовому полі. Так, ще 29 вересня 1990 року Президією Верховної Ради УРСР було прийнято постанову «Про порядок реєстрації громадських об'єднань»¹. Редакція цього документу ознаменувала новий крок у розвитку громадських організацій, діяльність яких уперше почала відокремлюватися юридично від політичних структур. Фактично ця постанова стала передзаконним актом, яким регулювалися питання створення та діяльності громадських організацій і позбавляла їх одержавленого статусу. А вже 9 жовтня 1990 року чинності набув Закон СРСР «Про громадські об'єднання», згідно з яким громадським об'єднанням визнавалися добровільні формування, що виникли на основі вільного воле-

¹ Токар М. Ю. Поетапний аналіз динаміки розвитку громадських організацій у контексті взаємодії держави і громадянського суспільства. *Демократичне врядування*: наук. вісн. Вип. 22 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2018. URL: www.dv.lvivacademy.com.

виявлення громадян, котрі мають спільні інтереси¹.

Основоположною точкою правового регулювання діяльності громадських організацій / об'єднань у незалежній Україні стали Закон України «Про об'єднання громадян» (1992 р.) та правки до нього від 1992 (ст. 504), 1993 (ст. 427), 1998 (ст. 36) років², Закон України «Про благодійництво та благодійні організації» (1997 р.), Закон України «Про професійних творчих працівників та творчі спілки» (1997 р.), Закон України «Про молодіжні та дитячі громадські організації» (1998 р.). Про поживлення інтересу до проблем розвитку громадянського суспільства свідчать й інші тогочасні міністерські накази і постанови, серед яких «Тимчасові правила реєстрації благодійних фондів» (1993), «Про порядок легалізації об'єднань громадян» (1993), «Про порядок реєстрації філіалів, відділень, представництв та інших структурних осередків громадських (неурядових) організацій зарубіжних держав в Україні» (1993)³.

Сформована правова база діяльності громадських організацій відштовхувалася від сформульованих у Конституції України від 1996 року демократичних принципів побудови нових правових засад держави та суспільства, хоча в самому тексті документу прямих посилань на законодавчу базу громадянського суспільства немає⁴. Разом із тим, на 1996 рік публічних суб'єктів, що виступали інституціями громадянського суспільства у державі вже нараховувалося понад 12 000. Так чи інакше, саме у цей час

¹ Закон СРСР «Об общественных объединениях». Новые законы СССР. М.: Юридическая литература, 1991. Вып. 3. С.19.

² Про об'єднання громадян: Закон України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1992, № 34, ст. 504. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2460-12>.

³ Назарук М. П. Історичні аспекти становлення інституту громадських об'єднань. *Науковий блог. Національний університет «Острозька академія»*. URL: <https://naub.oa.edu.ua/2017/історичні-аспекти-становлення-інсти/>.

⁴ Конституція України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30, ст. 141. URL: <http://ufpp.gov.ua/content/PDF/zakonodavstvo/konstitychiya.pdf>.

закладаються правові підвалини інституцій громадянського суспільства, що знаходять своє відображення, крім названих документів, і в Цивільному кодексі України та інших законодавчих і підзаконних актах.

Третій етап – масово-мобілізаційний. Хронологічно він охоплює 1999 – 2005 роки. Його основні характеристики полягають у кількісному зростанні громадських організацій різної організаційної форми і територіального впливу. Основний приріст суб'єктних показників громадських організацій став наслідком і введення в дію норм правок до діючого Закону України «Про об'єднання громадян» (правки від 1999 р. (ст. 220), 2001 р., (ст. 38, ст. 232), 2003 р. (ст. 209, ст. 247), 2005 р. (ст. 205, ст. 550)¹.

На цьому етапі громадські організації почали мобілізуватися, у тому числі й публічною владою, на вирішення не тільки тогочасних суспільних проблем, а й на виконання замовлень окремих політико-ідеологічних груп, здійснюючи водночас переважно функції груп тиску. Особливо це було відчутно в передвиборні періоди (вибори Президента України, парламентські вибори, Помаранчева революція). Одночасно громадські організації ставали запорукою демократично проведених виборів², що стало наслідком значної уваги до українських суспільно-політичних процесів із боку іноземних демократичних і правозахисних інституцій. Змінилися форми публічної участі об'єднань у виборчих процесах, що стало значним кроком уперед у становленні громадянського суспільства в Україні. Швидко зростала й кількість громадських організацій. Станом на 2000 рік в Україні їх було зафіксовано вже близько 27 000, а в 2004 році – до 28 000³.

¹ Про громадські об'єднання: Закон України станом на 22 черв. 2018 р. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2013. № 1 ст.1. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>.

² Попов І. Недержавні організації як запорука демократичних виборів. *Громадський контроль*. URL: http://www.cvk.gov.ua/visnyk/pdf/2005_2/visnyk_st_12.pdf.

³ Токар М. Ю. Поетапний аналіз динаміки розвитку громадських організацій у контексті взаємодії держави і громадянського суспільства. *Демо-*

У цей час Конституційний Суд України своїм рішенням від 13 грудня 2001 року обґрунтував законні межі втручання держави в реалізацію права громадян на свободу об'єднання¹. Суспільно-політичні зміни в країні та нагадування європейськими партнерами про демократичний курс держави змушували владу до правових удосконалень відповідного законодавства. А прийнятий у 2003 році Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» конкретизував критерії діяльності різних організаційних інституцій громадянського суспільства. Громадяни України відчули можливість демократичного впливу на владу й мотивацію захисту спільних публічних інтересів. Постпомаранчевий період активізував громадянську свідомість і політичну культуру, сприяв відчуттю громадянської відповідальності українців за долю держави, участі в прийнятті суспільно значимих рішень.

Четвертий етап – частково-інституційний. Хронологічно він охоплює 2006 – 2012 роки. Його основні характеристики полягають у регенерації проявів класичного громадянського суспільства, виходу відповідних інституцій держави і громадянського суспільства на конструктивний публічний діалог, правове коригування спеціалізованого (цільового) законодавства в напрямку адаптації до вимог європейських і світових демократичних норм.

Щоразу нові спроби державної влади вплинути на контроль над «третім сектором» приводять до того, що громадянське суспільство, відчуваючи «просторовий голод», розпочинає активну фазу публічного самозахисту й активізує свою природну суспільно-корисну публічну діяльність. Це особливо проявилось під час Помаранчевої революції та у перші роки після неї.

кратичне врядування: наук. вісн. Вип. 22 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2018. URL: www.dv.lvivacademy.com.

¹ Рішення Конституційного Суду України від 13 грудня 2001 року № 18-рп/2001 (справа про молодіжні організації). *Офіційний вісник України*. 2001. № 51. Ст. 2310.

Громадяни відчули, що громадські організації справді можуть виступати центрами захисту й реалізації їхніх публічних прав і свобод, потреб та інтересів на засадах спільної громадської мотивації. Відповідно активізувалася й інтелігенція та наукова спільнота України, які зініціювали публічну дискусію з владою з приводу подальшого місця й ролі громадянського суспільства і, зокрема, громадських організацій у сучасних суспільно-політичних процесах¹.

У листопаді 2007 року в Києві на Всеукраїнській конференції «Державна політика сприяння розвитку громадянського суспільства. Нові пріоритети» було порушено низку питань, зокрема озвучено реальні проблеми і можливості інституцій громадянського суспільства в сучасних умовах розвитку України та модернізації системи розвитку публічного управління. Учасники науково-практичного форуму вперше намагалися виробити спільну платформу представників державних органів влади і громадянського суспільства в Україні. Це сприяло тому, що вже 21 листопада 2007 року Кабінет Міністрів України ухвалив Концепцію сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства².

На цей період також припала активна фаза публічної взаємодії влади та громадськості, наслідком чого став загальнонаціональний процес складання регіональних цільових програм сприяння розвитку громадянського суспільства та співпраці органів влади і публічних структур громадянського суспільства³. За період 2009

¹ Токар М. Ю. Поетапний аналіз динаміки розвитку громадських організацій у контексті взаємодії держави і громадянського суспільства. *Демократичне врядування*: наук. вісн. Вип. 22 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2018. URL: www.dv.lvivacademy.com.

² Про схвалення Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства. Розпорядження від 21 листопада 2007 р. № 1035-р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1035-2007-%D1%80>.

³ Іщук С. І. Концептуальні засади реалізації права на свободу об'єднань в Україні. *Часопис Національного університету «Острозька академія»*. 2012. № 2(6). Серія «Право». URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n2/12isiovu.pdf>.

– 2012 років частково правляча влада «приспала» громадські організації, особливо не стимулюючи їхню публічну активізацію. Попри те, що правляча влада формально діяла подвійними стандартами й, із одного боку, пішла на згортання публічного контактування з громадянським суспільством, із другого – на вимогу європейських партнерів вона консолідувала роботу в напрямку вироблення державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні, розробки конкретних першочергових заходів щодо її реалізації¹.

Врешті заключна фаза цього етапу ознаменувалася прийняттям Верховною Радою України та підписанням Президентом України В. Януковичем 22 березня 2012 року Закону України «Про громадські об'єднання». До цього часу цей етап розвитку громадських організацій в Україні залишився в історії завдяки кільком правкам від 2005 (ст. 205, ст. 550); 2006 (ст. 215), 2008 (ст. 240), 2009 (ст. 485), 2010 (ст. 496), 2011 (ст. 41) років². Значного резонансу набув і Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації», зміст якого позитивно вплинув на перспективи функціонування національних громадських організацій³.

П'ятий етап – активістсько-волонтерський. Хронологічно він охоплює період від початку 2013 року до кінця 2015 року. Його основні характеристики полягають у відродженні «духу волонтерства» в діяльності громадських організацій, новітнього «узаконення» категорії «громадська організація» та появи в їхній діяльності модерних публічно-управлінських видів роботи (со-

¹ Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації: *Указ Президента України* від 24 березня 2012 р. № 212/2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/212/2012>.

² Про громадські об'єднання. Закон України від 22 березня 2012 р. № 4572-VI. *Законодавство України*. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>.

³ Про благодійну діяльність та благодійні організації. Закон України від 05 липня 2012 р. № 5073-VI. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17>.

ціально-медичні послуги, креативна індустрія, розвиток місцевих громад тощо). Узагалі публічну активність громадських організацій на цьому етапі можна розділити на дві змістовні частини. Перша частина – *активістська-суспільна* – пов’язана з уведенням у дію в січні 2013 року Закону України «Про громадські об’єднання», який визначає правові та організаційні засади реалізації права на свободу об’єднання, гарантованого Конституцією України та міжнародними договорами України, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, порядок утворення, реєстрації, діяльності та припинення діяльності громадських об’єднань¹. Незважаючи на чисельні поправки, цей правовий документ сформулював більш-менш чіткі визначення та межі публічного функціонування громадських організацій в Україні. Можна вважати, що цей закон став результатом еволюції суспільно-політичних поглядів представників влади і громадянського суспільства, а на думку деяких дослідників – «істотно змінив концептуальні засади конституційного права на свободу об’єднання (ст. 36 Конституції України)»². Чітке визначення формулювання «громадська організація», яке з’явилося у цій редакції закону, активізувало громадян до прояву активної автономної громадянської позиції. Найголовніше, що в законі чітко розмежовано статусну форму громадських організацій від політичних партій, вказано на «географію» об’єднань національного та міжнародного статусу й узаконено самоуправлінську суть і невідконтрольність органам державної влади.

Друга частина публічної активності громадських організацій на цьому етапі – *волонтерсько-масова* – стала прямим наслідком Революції Гідності та початком військової окупації Російською Федерацією східних регіонів України (частина Донецької та Луганської областей), анексією АР Крим і, відповідно, масштаб-

¹ Про громадські об’єднання. Закон України від 22 березня 2012 р. № 4572-VI. *Законодавство України*. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>.

² Гаєва Н. П. Критичний аналіз Закону України «Про громадські об’єднання»: деякі міркування. *Часопис Київського університету права*. 2013. №4. С. 94.

ним громадським піднесенням українського народу в напрямку не тільки психологічно-моральної, а й матеріально-фінансової допомоги національній армії (ЗСУ) та добровольчим загонам. Це сприяло публічній активізації громадського ресурсу на створення відповідних соціальних умов розвитку свободи особистості та різноманітності демократично-діяльнісних проявів. Значна кількість громадських організацій у тій чи іншій мірі була залучена до волонтерського руху, що сприяло підняттю авторитету «третього сектора» в Україні й надало значного поштовху в напрямку розвитку громадянського суспільства та змісту публічно-управлінських відносин.

Разом із тим, *волонтерсько-масова фаза* цього етапу неабияк посприяла динамічному перетіканню в *інституційно-внормовану фазу* нового етапу – *суспільно-інституційного*, початок якого відносимо до 2016 року. *Шостий етап* характеризується тим, що громадські організації почали брати активнішу участь у структуруванні простору суспільно-корисних інституцій, готових до публічної взаємодії з ключовими «акторами» держави і громадянського суспільства. Але найцінніший здобуток цього етапу – набуття громадськими організаціями практики інституціоналізаційної діяльності. Це пошвавлення відбулося внаслідок введених у дію прийнятих нещодавно законів, які регулювали діяльність різних видів об'єднань громадян. Упродовж 2017 – 2019 років представники громадських організацій актуалізуються статусно, через проходження процедури перереєстрації, поновлюється право на дохідну частину тощо. Водночас, організації активно залучено до процесів ініціювання, обговорення, подання та прийняття законодавчих актів, впливу на регулювання і контроль кадрових призначень, реалізацію антикорупційних програм, вдосконалення публічно-управлінських відносин, а також до координації здійснення реформ на всіх рівнях публічного управління. І цей етап сьогодні ще не є завершеним.

Іншими словами, динаміка розвитку громадських організацій в Україні, реформа децентралізації влади з її публічно-управлінським змістом, перегляд пріоритетних завдань інституцій громадянського суспільства у напрямку першочерговості суспільно-

корисної дії та соціально орієнтованої праці вказує на добрі перспективи досягнення синергетичного ефекту на шляху виконання державотворчих завдань усіма суб'єктами публічно-управлінських відносин. Відтак, громадські організації виступають важливою синергетичною ланкою таких процесів.

Слід також сказати, що на кількісне і якісне зростання мережі громадських організацій в Україні за останні роки особливим чином вплинули зарубіжні грантодавці – міжнародні благодійні фонди та громадські організації, дипломатичні, державні та громадські установи демократичних країн Європи, ЄС, США та Канади. Під їхнім патронатом відбулося неабияке стимулювання «третього сектора» в Україні (матеріально-фінансове, кадрово-інтелектуальне, тематично-просвітницьке та ін.). Значна частина новостворених громадських організацій зайняла просвітницько-пропагандистський простір громадянського суспільства, підтримуючи демократичні цінності в Україні, практику захисту прав та свобод громадян, апробацію публічно-управлінських та інформаційно-технологічних інновацій.

На нашу думку, стратегічними спонукальними перевагами існуючого етапу розвитку громадських організацій в Україні можуть стати два важливі моменти. Перший – це процес інституційного ребрендингу з комплексно-цільовою переорієнтацією громадських організацій на сферу соціально-сервісних послуг для всіх громадян із використанням модерних підходів публічно-управлінських і технологічних інновацій та тісною партнерською підтримкою держави. А другий – це прийняття спеціального Закону України «Про громадські організації» як результату синергетичної співпраці представників громадянського суспільства і держави у соціально орієнтованій публічній політиці, а також загальнодержавної підтримки і впровадження «духу волонтерства» в практику сучасних публічно-управлінських відносин. Одночасно, слід визнати й позитивні зрушення нормативно-правового врегулювання прагматичної функціональності об'єднань громадян.

Підсумовуючи авторські міркування підкреслимо, що аналіз динаміки розвитку громадських організацій в роки незалежності України свідчить про декілька важливих моментів.

По-перше, становлення громадянського суспільства на зорі української незалежності сприйнялося громадянами як прямий прояв демократизації суспільних відносин і можливість безпосереднього тиску на прийняття владою важливих суспільно-політичних рішень. Цим можна пояснити й хаотичність творення різноманітних громадських організацій, їх несистемне об'єднання в більш інтегровані, масові публічні структури.

По-друге, корегування цільової діяльності громадських організацій у напрямку реалізації ключової їх сутності, а саме – «духу волонтерства», відбувалося досить повільно й ситуативно. Найбільший прояв їхньої активності припадає на кризові суспільно-політичні події (період боротьби за незалежність України, Помаранчева революція, Революція Гідності, АТО, ООС).

По-третє, демократичні зрушення останніх років пожвавили інтерес громадян до сфери публічного управління, що певною мірою забезпечує демократичні гарантії публічної участі громадян у процесах державотворення, обговоренні та прийнятті суспільно значимих рішень тощо, у тому числі за синергетичного сприяння взаємодії інституцій держави та громадянського суспільства¹.

Зауважимо, що переосмислення місця і ролі громадських організацій саме суспільно-корисної дії та відповідне оновлення їх цільової стратегії в напрямку сервісності послуг є життєво важливим кроком на шляху синергетичних державотворчих дій держави та громадянського суспільства. У цій диспозиції визначення публічної суб'єктності громадської організації, про що йтиме мова нижче, є важливим принципом громадянської єдності для виконання суспільно значимих соціально-корисних завдань української дійсності.

Таким чином, зроблений аналіз динаміки розвитку громадських організацій у роки незалежності України вказує на важли-

¹ Токар М. Ю. Поетапний аналіз динаміки розвитку громадських організацій у контексті взаємодії держави і громадянського суспільства. *Демократичне врядування*: наук. вісн. Вип. 22 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2018. URL: www.dv.lvivacademy.com.

вість процесу громадянської самоорганізації українців та участі в публічно-управлінських відносинах, що динамічно зростає. Запропонована авторська етапізація еволюції системи громадських організацій та припущення її подальшого розвитку акцентують увагу на критеріях політико-правового визнання та впливу політичних режимів на характер публічно-управлінських відносин і відповідний розвиток публічного позиціонування об'єднань громадян. У змісті названих етапів окреслено й характерні особливості та проблеми публічної взаємодії органів державної влади й інституцій громадянського суспільства, а також акцентовано увагу на ефективному використанні їхнього досвіду для перспектив синергетичної співпраці всіх суб'єктів державотворчих процесів.

2.2. Різновиди громадських організацій та проблеми їхнього інституціонального позиціонування

Однією із базових ознак демократичного суспільства є свобода громадян, яка виражається у вільному виборі форм самоорганізації, автономного способу життєдіяльності в межах суспільно-державного простору та безперешкодному захисті особистих і колективних інтересів. Демократичні цінності людського існування, складовою яких є і право на об'єднання, гарантовані міжнародними та національними нормативно-правовими документами. Їхнє завдання – забезпечити людську гідність, право на повноцінне життя і суспільно-корисну діяльність. Формат колективного в людському житті завжди існує поруч із типовими соціальними інститутами, якими прийнято вважати сім'ю, церкву тощо. Усім без винятку названим інститутам притаманні потреба у самоорганізації, єдність правил, ознака порядку, спільність дій і поведінки, яка підпорядкована відповідним уніфікованим нормам. Ще однією важливою ознакою є виконання членами цих інститутів соціальних ролей, які виступають підбіраною моделлю поведінки, відповідно до позиціонування суб'єкта в певному сере-

довищі (це позиціонування може бути особистісним або колективним).

Розмірковуючи про сутнісне наповнення саме колективної ролі соціального явища підходимо до їх багатоманітності в житті людини. Фактично громадська організація упродовж свого життя постійно перебуває в епіцентрі декількох соціальних кіл, які змушують її виконувати різностатусні ролі соціальних, а відтак і публічних об'єднань громадян. Щоб розуміти функціональну атрибутику громадської організації необхідно проаналізувати критерії, за якими ця публічна спільність групується. Сьогодні вже ні в кого не виникає сумнівів щодо природної необхідності в існуванні об'єднань громадян, які покликані захищати їх різноманітні інтереси. А ось щодо статусності та його позиціонування в публічно-управлінських відносинах такої впевненості немає. Дискусії теоретиків і практиків тільки підтверджують думку про важливість і суперечливість інституційної суб'єктності й публічного позиціонування організаційної форми громадян за умов того чи іншого розвитку громадянського суспільства і держави.

Так чи інакше, демократична система публічно-управлінських відносин є важливою нормою громадянської самоорганізації, а плюралізм думок, поглядів, ідей та дій – правилом, яке забезпечує автономію і самоорганізацію людини, що перебуває у постійному пошуку соціальної справедливості та її сталих гарантій. Відповідно держава спрямовує свою політику на реалізацію запитів громадянського суспільства й сприяє функціонуванню саморегульованих добровільних форм громадської спільноти.

Ставлячи перед собою мету прослідкувати витоки й обґрунтувати зміст різновидності громадських організацій в Україні та проблеми їх інституціонального позиціонування в комплексній системі об'єднань громадян, фокусуємо увагу на низці дослідницьких завдань, визначення яких має вертикальне і горизонтальне вираження. Зокрема, у вертикальному зрізі перед нами постають завдання: окреслити весь спектр організації системи об'єднань громадян відповідно до норм законодавства України (1), підходи до їх класифікації (2), позиціонування об'єднань громадян у суспільно-політичній системі (3). Натомість горизонталь-

ний зріз візуалізує процес виділення у системі об'єднань громадян публічної суб'єктності громадської організації (1), автономної особливості й організаційної специфіки їхньої діяльності (2), різновидної характеристики громадських організацій (3).

Проблема класифікації та функціональної спроможності громадських організацій не є новою, а тому цілком логічно, що вона знаходила відображення у дослідженнях багатьох учених, серед яких є представники різних наукових напрямів – історії, права, соціології, політології, публічного управління. Переважно їх цікавив увесь спектр вивчення інституційної діяльності громадських організацій: мотиви та процес створення, сутність і значення роботи, різнобарвність функцій і цільових орієнтирів, структура організації та масштаби впливу, видова різноманітність і багато іншого. Про науковий дискурс досліджуваної проблеми вже писалося в попередніх частинах монографії, проте для підтвердження високого рівня зацікавленості питанням публічної суб'єктності громадської організації та можливостей їхнього позиціонування в суспільно-державному середовищі наголосимо окремо на деяких цікавих, на наш погляд, моментах.

Перш за все, згадаємо, що для українських земель, які входили до складу різних країн до проголошення державної незалежності України у 1991 році, історично властивою була різноманітність функціонування громадських організацій залежно від умов розвитку політичних режимів. На цьому, зокрема, акцентувала увагу дослідниця Д. Волкова¹. У змісті постановки проблеми класифікації об'єднань громадян та їхнього суспільно-корисного позиціонування видаються цікавими дослідницькі доробки, авторами яких є Н. Гаєва², М. Менджул³, М. Свиридова¹ та ін. Названі

¹ Волкова Д. Дослідження конституційно-правових проблем створення та функціонування громадських організацій за часів СРСР. *Юридичний вісник*. 2014. № 3. С. 337 – 343. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/urid_2014_3_63.

² Гаєва Н. П. Критичний аналіз Закону України «Про громадські об'єднання»: деякі міркування. *Часопис Київського університету права*. 2013. №4. С. 91 – 95.

³ Менджул М. Види громадських організацій в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 1. С. 184 – 188.

вчені вивчали проблеми юридичного статусу і правового забезпечення діяльності громадських організацій в Україні на основі відповідності до національної законодавчої бази. Участь громадських організацій у прийнятті рішень державними органами влади та органами місцевого самоврядування як фактор забезпечення балансу інтересів у різних сферах, варіативність різноманітних ознак інституцій громадянського суспільства як суб'єктів права досліджувала і Т. Ручинська, яка наголошує на методичному вдосконаленні законодавства про громадські організації, зокрема в контексті процесів регіоналізації та згідно з євроінтеграційною спрямованістю України тощо².

Своїми науково-дослідними міркуваннями поділилися й автори комплексних праць Т. Слінько та О. Кушніренко, де подано аналіз конституційно-правового статусу об'єднань громадян в Україні³. Інший учений – І. Темех – значну увагу приділив вивченню суспільно-правової природи громадських організацій⁴. Чи не найближчими по духу нашої роботи видаються праці української дослідниці С. Москаленко, котра надзвичайно прискіпливо дослідила формат соціально спрямованих громадських організацій та проблему суб'єктності громадських організацій у сфері соціальної політики в Україні⁵.

¹ Свиридова М. М. Некомерційні організації: світовий досвід і рекомендації правового регулювання. *Часопис Київського університету права*. 2008. №2. С. 165 – 168.

² Грудницька С. М. Регіоналізація як напрям розвитку законодавства про громадські організації в Україні (господарсько-правовий аналіз). *Форум права*: електрон. наук. фах. вид. 2016. № 2. С. 59 – 69. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2016_2_11.

³ Слінько Т. М., Кушніренко О. Г. Конституційно-правовий статус об'єднань громадян в Україні. Х.: Арсис, 1998. 176 с.

⁴ Темех І. Т. Суспільно-правова природа правозахисних громадських організацій. Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України. 2009. Вип. 21. С. 83 – 88. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apvchzu_2009_21_12.

⁵ Москаленко С. Проблема суб'єктності громадських організацій у сфері соціальної політики в Україні. URL: http://academy.gov.ua/ej/ej_11/txts/10msospu.pdf.

Із боку впливу політичного середовища та динаміки владних політичних режимів на характер діяльності громадських організацій розглядає багатоманітність їх розвитку О. Хуснутдінов¹. Інші українські вчені Л. Кормич і Д. Шелест², В. Кравчук³, П. Дігтяр⁴ та ін., роботи яких із даної проблеми є доволі відомими в наукових колах, детально дослідили характер функціонування громадських організацій крізь призму інституційного позиціонування в межах громадянського суспільства. Ще одні вчені – Л. Лойко⁵ та О. Максименко⁶ детально вивчали багатofункціональний зміст діяльності громадських організацій етнонаціональних меншин та видозмінність їх культурно-національних особливостей у державі.

Зазначимо, що у національній науково-дослідницькій традиції збереглася практика аналізу системи громадських організацій як складової політичної системи, що сьогодні, в умовах законодавчого обмеження політичної участі у виборчих процесах, є доволі суперечливим. Переважно, такої думки притримуються

¹ Хуснутдінов О. Я. Залучення громадян і громадських організацій України до активної участі в суспільно-політичному житті на місцевому та регіональному рівні. Європейська хартія місцевого самоврядування та розвиток місцевої і регіональної демократії в Україні: Наук.-практ. посіб. / Упоряд. О.В. Бейко, А.К. Гук, В.М. Князев; За ред. М.О. Пухтинського, В.В. Толкованова. К.: Крамар, 2003. С. 224 – 233.

² Кормич Л. І., Шелест Д. С. Громадські об'єднання та політичні партії сучасної України. К.: АВРІО, 2004. 262 с.

³ Кравчук В. Громадські організації в громадянському суспільстві: теоретичні питання. *Українське право*. 2003. № 1. С. 201 – 206.

⁴ Дігтяр П. А. Громадські організації в суспільно-політичній системі сучасної України: стан і перспективи розвитку. URL: http://history-pages.kpi.ua/wp-content/uploads/2015/10/31_18_Dihtiar.pdf.

⁵ Лойко Л. Типологічне позиціонування національних організацій в інституціональній структурі громадянського суспільства. *Політичний менеджмент*. 2005. № 5. С. 51 – 60.

⁶ Максименко О. Міжнародний досвід забезпечення прав національних меншин на участь у державних справах. Актуальні проблеми державного управління. 2013. Вип. 2. С. 105 – 108. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdyo_2013_2_30.

вчені-політологи, дослідники політичних явищ і процесів. Трохи інший погляд побутує у дослідників державотворення й публічного управління, які вкладають у зміст громадянського суспільства державно-управлінський аспект. На цьому, зокрема, наголошує О. Хуснутдінов, котрий подав характеристику системного громадського руху та його багатоманітного прояву в Україні¹. Безпосередньо аналізу видів громадських організацій присвячено працю М. Менджул «Види громадських організацій в Україні», в якій авторка згрупувала декілька критеріїв класифікації громадських організацій в Україні й позначила їхню видову градацію за: 1) суб'єктивним складом; 2) сферою діяльності; 3) статусом чи територією діяльності; 4) способом фіксації членів; 5) способом легалізації; 6) метою створення та діяльності; 7) кількістю членів². Згадані класифікаційні підходи імпонують комплексним обґрунтуванням наскрізного бачення видової варіативності громадських організацій і прикладною функціональністю в сучасних умовах динамічних демократичних змін.

Остання постановка питання збігається і з головною метою авторського дослідження в цьому підрозділі, де робиться акцент на аналізі підходів до видової класифікації громадських організацій в Україні та виявлення проблем їх публічно-інституціонального позиціонування в системі об'єднань громадян.

Спробуємо коротко проаналізувати й інші відомі підходи до класифікації громадських об'єднань. Згадувана вище дослідниця Л. Лойко деталізує громадські організації за сферою їх діяльнісного спрямування. Тому її підхід видається більш глибоким: «професійні, економічні, соціально-демографічні, конфесійні, культурологічні та просвітницькі, творчі, спортивно-туристські та оздоровчі, наукові та науково-технічні, оборонні, національно-

¹ Хуснутдінов О. Я. Громадський рух як рушійна сила формування громадянського суспільства. Третій сектор в Україні. Теоретично-правові та практичні аспекти розвитку. К.: Федерація профспілок України, 2000. 47 с.

² Менджул М. Види громадських організацій в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 1. С. 184 – 185.

культурні, екологічні»¹. Погодимось, що такий підхід є цілком дієвим і він показує видову мозаїку громадських організацій. Проте наголосимо, що для розуміння ефективності їх діяльності в контексті виконання державотворчих завдань принцип суспільної користі громадської організації є набагато ціннішим.

Дослідники Л. Кормич і Д. Шелест в основу класифікації вкладають переважно суспільне спрямування в діяльності об'єднань громадян. Серед названих видів є організації, що діють в економічній галузі та сфері трудових відносин (спілки споживачів, адвокатів, профспілки, кооперативна спілка); організації в соціальній сфері (об'єднання ветеранів, товариства інвалідів, благодійні організації); організації у сфері дозвілля і відпочинку (спортивні організації, спілки філателістів, книголюбів тощо); організації у сфері релігії, науки, культури (церкви, наукові асоціації, спілки письменників, художників, артистів тощо); організації у політичній сфері (екологічні рухи, організації по захисту прав жінок, національних меншин, за мир тощо)². Визнаючи право на існування цього підходу, маємо деякі зауваження. Типологія доволі суперечлива через розмитість обґрунтування соціальної складової та прикладне виділення організацій у політичній сфері (наприклад, національні меншини).

Дослідники конституційно-правового статусу об'єднань громадян в Україні Т. Слинько та О. Кушнарєнко також використали сутнісно-діяльнісний принцип і згрупували громадські організації у такі цільові групи: 1) екологічні, соціально-екологічні, природоохоронні; 2) правозахисні групи та об'єднання; 3) борці за справедливість; робітничий рух; 4) громадсько-культурні, творчі, спортивні (здорового способу життя); 5) жіночі рухи; миротворницькі рухи; 6) історико-патріотичні³. Підхід доволі

¹ Лойко Л. Типологічне позиціонування національних організацій в інституціональній структурі громадянського суспільства. *Політичний менеджмент*. 2005. 5. С. 51 – 60.

² Кормич Л. І., Шелест Д. С. Громадські об'єднання та політичні партії сучасної України. К.: АВРІО, 2004. 262 с.

³ Слинько Т. М., Кушніренко О. Г. Конституційно-правовий статус об'єднань громадян в Україні. Х.: Арсис, 1998. 176 с.

зрозумілий, але дещо ускладнений, оскільки змішує цільові, діяльнісні й інші види відмінності.

Дослідниця В. Кравчук вважає більш доцільною класифікацію громадських організацій за напрямками їх діяльності і виділяє наступні групи: 1) права людини; 2) професійна діяльність; 3) поліпшення соціально-економічного становища країни; 4) сім'я та діти; 5) захист здоров'я населення та навколишнього середовища; 6) освіта; 7) культура»¹. Щоправда, у даній схемі громадські організації об'єднано з благодійними фондами, що видається суперечливим із точки зору організаційно-правової форми їх діяльності та статутних цілей.

Зробивши детальний аналіз різноманітних підходів до класифікації громадських організацій у багатьох своїх наукових розвідках, дослідниця вважає доцільним об'єднання громадських організацій за значенням у процесі формування громадянського суспільства та правової держави, за ступенем участі у державно-політичному житті й у разі необхідності захисту трудових і соціально-економічних інтересів². Відтак до її переліку ввійшли профспілкові організації, правозахисні та професійні громадські організації, що створені для захисту професійних та інших прав громадян, культурно-релігійні, просвітницькі, етнічні та екологічні організації, що діють у загальних, суспільно-корисних цілях, окремо благодійні організації та фонди й четверта група – жіночі, молодіжні, інші організації (переважно особистих інтересів). Авторка, як бачимо, відносить до суспільно-корисних тільки «культурно-релігійні, просвітницькі, етнічні та екологічні організації», а благодійні та інші публічні об'єднання вважає інституціями для задоволення особистих, приватних інтересів громадян. У даній типології, на нашу думку, бракує уточнення про чітку їх відмінність.

Нам більше імпонує й інший поданий дослідницею В. Кравчук

¹ Кравчук В. Деякі підходи до класифікації громадських організацій в Україні. *Вибори та демократія*. 2007. № 1 (11). С. 49.

² Кравчук В. Громадські організації в громадянському суспільстві: теоретичні питання. *Українське право*. 2003. № 1. С. 202.

узагальнений класифікатор громадських організацій України. Вона наскрізно виділяє декілька принципово важливих груп, за якими можна прослідкувати функціональну діяльність організацій. Перша група – за «територіальним принципом» (міжнародні, всеукраїнські, місцеві) (хоча цей критерій уже знятий з актуальності в наші дні – *Авт.*), друга – «за сферами діяльності» (політичні, економічні, екологічні, антивоєнні, профспілкові, культурно-просвітницькі, конфесійні, етнічні), третя – «за складом» (професійні, жіночі, молодіжні), четверта – «за походженням ідеї створення» (з багаторічною історією і нові)¹.

Ознайомившись із науковим дискурсом та опрацювавши зміст дискусій у наукових колах, варто сказати, що серед предметних дослідників зазначеної проблеми існує значна кількість підходів до класифікації об'єднань громадян. Класифікатор організацій є доволі традиційним. Різниця між підходами, як правило, криється в суб'єктивному баченні переваг досліджуваного об'єкта порівняно з особливостями іншого. Фактично кожна класифікація об'єднань громадян і громадських організацій має право на існування, оскільки всі критерії їх відмінностей справді важливі й прагматично дієві на практиці.

Слід зауважити, що чи не єдине, в чому сходяться думки переважної кількості дослідників у такому разі, це акцент на специфіці діяльності громадських публічних спільнот. Важливим також у з'ясуванні різновидності об'єднань громадян є поведінкове дзеркальне відображення – ставлення до них із боку держави і суспільства й відповідне самопозиціонування громадських об'єднань у суспільно-державному середовищі.

Уявім собі таке середовище, в якому інтереси громадян тісно переплітаються, а громадські організації (об'єднання громадян) виступають своєрідним фільтром запитів громадянського суспільства і можливостей держави їх реалізувати. Виходить щось

¹ Кравчук В. М. Взаємовідносини громадських організацій і держави в умовах формування громадянського суспільства в Україні (теоретико-правові аспекти): автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / В.М. Кравчук. К., 2009. 20 с.

подібне до «дзеркала-випрямляча», де є відповідна реакція громадян на увагу до себе з боку держави і суспільства (див.: *рис. 2.2*).

Рис. 2.2. Дзеркальна взаємодія суб'єктів публічно-управлінських відносин (авторське бачення)



Існує й інша група джерел, за якими можна прослідкувати класифікаційну варіативність сучасних об'єднань громадян. Це законодавча база України, яка фіксує їх певним чином, одночасно вказуючи на межі функціональних особливостей їх різновидів. Законодавчо класифікація об'єднань громадян є, з одного боку, умовною, і головним критерієм їх відмінності визначається форма правового статусу та мета діяльності організації. З іншого боку, чіткість формулювання назви статусу об'єднання дає можливість відповідальної дії конкретного видового суб'єкта у відповідності до зазначених у нормативних положеннях правил. Головними правовими дороговказами функціональної спроможності об'єднань громадян в Українській державі стали Закон України «Про об'єднання громадян» (16 червня 1992 р.)¹ та Закон України «Про громадські об'єднання» (22 березня 2012 р.)². Якщо в редакції першого названого документу питання категоріальної визначеності досліджуваних об'єктів не було принциповим, то другий, чинний наразі, законодавчий акт зобов'язав чітко формулювання організаційно-правової форми громадського об'єднання, тобто офіційно конкретизував і закріпив юридично різновидність об'єднань громадян: громадська організація, громадська спілка,

¹ Про об'єднання громадян: Закон України. 16.06.1992 № 2460-XII. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T246000.html.

² Про громадські об'єднання: Закон України. *Законодавство України*. Документ 4572-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>.

благодійний фонд, союз, асоціація і т.д.

Отже, класифікація об'єднань громадян, де окремими їх видами є, зокрема, і громадські організації, встановлений відповідно до правових норм національного законодавчого поля. Вважаємо, що це багато в чому сприяє усвідомленому сприйняттю громадянами суті діяльності громадських організованих спільнот, полегшує характер публічної взаємодії інституцій громадянського суспільства з публічною владою й значно посилює відповідальність суб'єктів публічно-управлінських відносин за свої дії. На нашу думку, слід у перспективі працювати над подальшим вдосконаленням видової різноманітності форм об'єднань громадян та конкретизації відповідного класифікатора. Однак уже відчутно, що цей документ став значним кроком уперед щодо регламентації функціональних можливостей і публічної статусності громадських організацій.

Зважаючи на підхід учених, дослідників, практиків, то тут різноманіття поглядів залежить від професійних акцентів та суб'єктивного бачення функціональної прагматичності об'єднань, зокрема громадських організацій. Слід ретельно на це звертати увагу, оскільки специфіка фахових уточнень щодо функціонування громадських організацій є важливою у розумінні визначення суб'єктності та предметності їхнього публічного позиціонування в суспільно-державних відносинах. Специфіку такого ставлення до класифікації вважаємо природною і навіть позитивною, оскільки вона сприяє динамічному вивченню досліджуваних суб'єктів публічно-управлінських відносин у цілісному комплексному вираженні.

Серед основних професійно-орієнтованих напрямків, що фахово аналізують предметне поле функціонування й видової градації об'єднань громадян і, зокрема громадських організацій, можна назвати: юридично-правовий, суспільно-політологічний, соціально-соціологічний, господарсько-економічний та публічно-управлінський. Детальніше про орієнтовний предмет дослідження в межах професійних напрямків можна дізнатися із наведених даних у *табл. 2.1*.

Табл. 2.1. Професійно-орієнтована актуалізація дослідження громадських організацій (авторське бачення)

№ з/п	Напрямки професійної актуалізації	Пріоритетні аспекти вивчення життєдіяльності громадської організації
1.	Юридично-правовий	Правовий статус, нормативно-правові засади функціонування, правосуб'єктність, цивільно-правове регулювання діяльності, правова відповідальність та ін.
2.	Суспільно-політологічний	Місце і роль у політичній системі й політичному режимі держави, інституційне позиціонування в громадянському суспільстві, динаміка розвитку, лідерство, ін.
3.	Соціально-соціологічний	Суспільно-корисна інституція, соціальний склад, соціальна спрямованість, соціальна дія, соціальна відповідальність, соціальна справедливість, соціальні послуги, соціологічний моніторинг та ін.
4.	Господарсько-економічний	Економічні інтереси, приватно-корисна інституція, господарсько-економічна діяльність, бюджет, фінансування, планування, бізнес, технологічні інновації, ін.
5.	Публічно-управлінський	Демократичне управління, публічне позиціонування, суб'єктність, взаємодія з державою і суспільством, стилі управління, оптимізація послуг, управлінські інновації та ін.

Слід зазначити, що попри таку різнопрофільну специфіку класифікувати громадське об'єднання замкнуто (локалізовано) у межах одного професійного напрямку досить складно і навіть не потрібно. Вони є взаємозалежні та взаємодоповнювані. Натомість вважаємо, що існують об'єктивні складові, за якими можна їх класифікувати в універсальному розрізі. Такий підхід, на наш погляд, був би доречним із точки зору спрощення його суб'єктності й усвідомленого позиціонування в суспільно-державному середовищі. У такому разі й функціональне призначення інституції є більш зрозумілим для суспільства, а її бренд є публічно сприйнятним та впізнаваним для громадян. Тому, беручи до уваги цей показник, спробуємо виділити декілька універсальних критеріїв різновидності об'єднань громадян. У різних підходах трапляються деталізовані й дрібні позиційні складові. Уникаючи повторення, поставимо за мету визначити скелет класифікації за принципом значимості й неповторності критеріїв, які умовно розділимо на обов'язкові та формальні.

Отже, до перших із них відносимо такі показники, відмінності між якими дають чітке уявлення про ціль, спосіб функціонування й спрямованість громадського об'єднання:

- за формою організації та метою діяльності (чітке розмежування видів за діяльнісною сутністю (фонд, спілка, клуб, асоціація, союз, громадська організація тощо));
- за соціально-правовим статусом (легальні та нелегальні);
- за масштабом діяльності (локальні, регіональні, національні, міжнародні);
- за суспільною значимістю (суспільно-корисні й приватно-корисні);
- за соціально-професійним складом (професійні, жіночі, молодіжні, етнонаціональні, релігійні та ін.).

Відповідно до формальних критеріїв класифікації об'єднань громадян віднесемо наступні:

- за фіксованістю членства (формальна категорія, оскільки ведення або не ведення фіксації членів – справа не обов'язкова та добровільна);

- за кількістю членів (масові та немасові);
- за внутрішньою структурою (централізовані, нецентралізовані);
- за способом досягнення мети (реформаторські, консервативні).

Зауважимо, що систему критеріїв можна сміливо розширювати й детально поглиблювати, однак сутнісно вона не визначатиме значних відмінностей між статусними формами організації громадських об'єднань, а її складність у даному контексті є зайвою. Тому наш підхід, вважаємо, простішим і достатнім для усвідомленого їх сприйняття.

На нашу думку, для чіткої класифікації об'єднань громадян слід брати до уваги систему вищезазначених обов'язкових критеріїв, які визначають найважливіші аспекти їх життєдіяльності й чітко ідентифікують суб'єктність та позиціонування в публічно-управлінських відносинах. Наприклад, якщо зупиняємося на дослідженні такої організаційно-правової форми об'єднання, як громадська організація, то насамперед важливим вважаємо наступне візуальне визначення.

По-перше, її соціально-правовий статус є відповідним офіційним визнанням державою суб'єктності громадської організації, а отже скеровує до конкретних параметрів публічно-управлінських відносин.

По-друге, масштаби поширення її діяльності на певній території відповідним чином публічно позиціонують громадську організацію в територіальних межах (хоча цю норму знято¹) і дають уявлення про масштабування її функціональної спроможності.

По-третє, суспільно-корисна спрямованість формулює сервісно-соціальну орієнтацію та значимість публічного позиціонування громадської організації в суспільстві, визначає ступінь

¹ Громадські і благодійні організації в Україні. Реєстрація та діяльність / М. В. Лациба, С. П. Старосольська, Д. В. Сидоренко [та ін.]. – Київ, ТОВ «Агентство «Україна», 2019. С. 67. URL: <http://www.compet.kh.gov.ua/images/MTD/NGO.pdf>.

користі й презентує її як можливого соціального (сервісного, іншого) партнера держави.

І, нарешті, по-четверте, соціально-професійна спрямованість складає сутнісну інформацію про соціальний склад організації, її обмежене / необмежене спрямування на захист публічних інтересів соціальної верстви населення, локалізованого за соціальним, професійним, гендерним, віковим, етнонаціональним чи релігійним означенням. Інші критерії, на нашу думку, не є суттєвими та формально можуть впливати на суб'єктність і публічне позиціонування громадської організації в суспільстві та державі у випадку їх деталізованої актуальності.

Таким чином, вертикальний зріз класифікаційної процедури вирішує одне з пріоритетних завдань – ступінь правового унормування видозмінності громадських об'єднань та їх брендингу в системі публічно-управлінських відносин. Відповідно, горизонтальний зріз конкретизує суть та зміст функціонування безпосередньо громадської організації, сприяє актуалізації їх інституційно-організаційних особливостей, різноманітності публічної діяльності та досягнення програмово-статутних цілей. У цьому контексті виділяємо декілька важливих, на нашу думку, завдань, які стоять на порядку денному серед перспектив розвитку громадських організацій в умовах сучасного українського державотворення. Пріоритетними серед них вважаємо: інституційний ребрендинг у напрямку суспільно-корисності громадської організації, визначення їхньої публічно-управлінської ролі та інноваційна технологізація її діяльності¹.

Отже, серед групи обов'язкових критеріїв, які названо вище, один із них вважаємо найактуальнішим. Мова йде про параметр суспільної значимості громадської організації, згідно з яким розрізняємо суспільно-корисний і приватно-корисний вид. На відміну від інших, які стосуються структурно-організаційного статусу громадської діяльності, цей параметр є сутнісним визначенням публічної діяльності організації, її цільового при-

¹ Токар М. Громадська організація – модерний інструмент публічного управління. *Ročenka Ukrajinska-Slovenská. Podhájjska*. 2018. С. 175 – 179.

мадська організація проявляє ініціативу у вирішенні державотворчих завдань, є готовою до виконання соціальних запитів, особливо в локаціях із вразливою соціальною інфраструктурою, а отже може розраховувати на сприяння з боку державної (публічної) політики в першу чергу.

Другою актуальною якістю сучасного оновлення громадської організації та її позиціонування є *публічно-управлінська роль*, яку вона виконує у відносинах держави і суспільства. Механізм публічного управління як складова процесу децентралізації передбачає залучення до обговорення та прийняття рішень значно більшої частини громадян, а відтак відкриває можливості активної участі у державотворенні самоорганізованих громадських структур за сприяння держави через застосування публічно-управлінських інновацій. Така співпраця передбачає синергетичний ефект у змісті досягнення успіхів у розвитку громадянського суспільства й максимально наближує до формування сприятливих передумов для становлення соціально справедливої і правової держави.

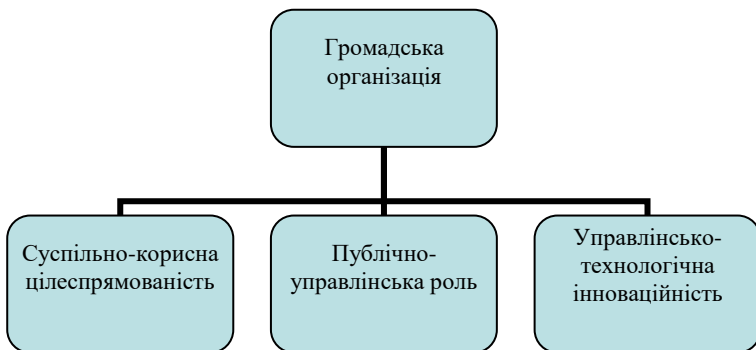
Нарешті третя якість – *управлінсько-технологічна інноваційність* діяльності громадської організації. Перспективи громадянського суспільства значною мірою залежать від уміння своєчасно і ефективно реагувати на глобалізаційні зміни соціально-економічного й інноваційно-технологічного характеру.

Одним із пріоритетних напрямів розвитку публічно-управлінських відносин має стати формування якісної соціальної інфраструктури і забезпечення сервісно-соціальними послугами всіх верств населення. А громадська організація повинна стати надійним посередником і партнером у цьому процесі. Її модерне публічне позиціонування – це громадська організація суспільно-корисної дії як новий бренд сервісно-орієнтованої держави і громадянського суспільства, що покликаний відродити «дух волонтерства» й за сприяння публічної політики спрямувати свою діяльність на забезпечення соціальних інтересів громадян із використанням управлінських і технологічних інновацій.

При цьому, слід розуміти, що інноваційність публічно-управлінських відносин сьогодні особливо проявляється в процесі

децентралізації, що змушує до переосмислення й перепрограмування ідеології діяльності громадської організації й орієнтує її на тісну співпрацю з державою в напрямку синергетичної дії та ресурсно-кадрової підтримки¹. Адже, такий підхід визначальним чином впливає на взаємодовіру суб'єктів публічно-управлінських відносин, формує цілком нові уявлення про публічних «акторів» і поглиблює соціальну відповідальність усіх сторін державотворчого процесу. Названі вище актуальні якості публічно-інституціонального позиціонування громадської організації в сучасних умовах розвитку громадянського суспільства і держави зображено на *рис. 2.3*.

Рис. 2.3. Якісне оновлення публічно-інституційного позиціонування громадської організації (авторське бачення)



На користь ідеї про суспільно-корисну сервісну орієнтацію громадської організації може свідчити й проблема неприбутковості інституцій, що стало своєрідним каменем спотикання в співпраці суспільства і держави. Здавалося б, що остання намагається взяти під не демократичний контроль ту частину

¹ Кузуб В. П'ять проблем децентралізації, або як стати господарем у своєму місті. *Українська правда*. 2017. 16 листопада. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2017/11/16/7162180/>.

об'єднань громадян, які, згідно з положеннями внутрішніх статутно-програмових документів, мали право на ведення підприємницької діяльності. Проте виважене і компромісне рішення 2019 року і підтримка права громадських організацій на підприємницьку діяльність Міністерством фінансів зняло цей міжконтактний дискомфорт у публічно-управлінських відносинах¹.

Для нашого дослідження важливим фактом є те, що офіційно було затверджено новий перелік неприбуткових організацій із черговим визнанням їх статусно-правової форми організації, у тому числі й громадської організації (див. також ЗУ «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо оподаткування неприбуткових організацій»)².

У підсумку хотілося б зауважити, що питання різновидності громадських організацій в Україні та проблеми їх публічно-інституціонального позиціонування в системі об'єднань громадян є надалі актуальним і потребує подальшого вивчення. Абсолютно не применшуємо значення багатьох інших авторських підходів до класифікації громадських об'єднань і, зокрема, громадських організацій. Кожна існуюча типологія має свою логіку обґрунтування й відповідну прикладну суть. Але у нашому баченні проблеми виходимо з таких мотиваторів публічної активності громадської організації, як: реальний стан розвитку та ребрендинг громадських організацій в умовах сучасних демократичних змін, ставлення до них із боку політичної влади (держави), соціально орієнтовані запити суспільства.

Цей символічний трикутник у співпраці дає синергетичний ефект і формує цілеспрямовану дію в напрямку вирішення держа-

¹ Чи можуть громадські об'єднання займатися підприємницькою діяльністю. *Uteka*. URL: <https://uteka.ua/ua/publication/news-14-ezhednevnyj-buxgalterskij-obzor-39-mogut-li-obshhestvennye-obedineniya-zanimatsya-predprinimatelskoj-deyatelnostyu>.

² Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо покращення адміністрування та перегляду ставок окремих податків і зборів. Закон України. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2018, № 49, ст.399. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2628-19>.

вотворчих завдань, розвитку сервісно-орієнтованої держави та ефективного громадянського суспільства. Цей процес складний і далеко не однозначний сьогодні. Можна цілковито погодитися з думкою дослідників В. Цветкова та В. Горбатенко, що сьогодні в Україні «суспільством оволоділо почуття соціальної апатії»¹. Наслідки цього відчутні у багатьох явищах і процесах. Тому наше бачення перспектив оновлених громадських організацій, наприклад як сервіс-провайдерів та інституцій суспільно-корисної дії, на нашу думку, має лягти в основу суспільно-державної синергетичної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства і сервісно-орієнтованого державотворення. А публічно-інституціональне позиціонування громадської організації в системі об'єднань громадян, на нашу думку, є прагматичною необхідністю сучасних публічно-управлінських відносин.

На завершення наголосимо, що вважаємо за необхідне конкретизувати обумовлені параметри публічного позиціонування громадської організації суспільно-корисної дії в сучасних умовах суспільно-державних взаємин. Перший параметр – процедура оновлення соціально-значимої сервісної спрямованості. Вона повинна характеризуватися здійсненням інституційного ребрендингу громадської організації в напрямку соціальної спрямованості та наступних за цим кроків оновлення функціональної спроможності громадської організації.

Другий параметр – позиціонування себе як сервісно-орієнтованого соціального провайдера. Цей показник характерний анонсуванням діяльності, спрямованої на надання соціальних послуг, моніторингом соціальних проблем громадян, особливо, наприклад, у місцях із вразливою соціальною інфраструктурою.

Третій параметр – публічно-управлінські відносини з державою та суспільством. Громадська організація позиціонує себе як посередник соціумних і державних запитів, виконавцем відповідних замовлень, публічною інституцією, що використовує

¹ Цветков В. В., Горбатенко В. П. Демократія – Управління – Бюрократія: в контексті модернізації українського суспільства: монографія. К., 2001. С.103.

управлінські й технологічні інновації в державотворчих та суспільно-значимих цілях.

Фактично громадська організація ініціює допомогу в здійсненні комплексу життєво необхідних заходів із метою забезпечення важливих потреб та публічних інтересів громадян, у прикінцевому змісті спрямованих на формування соціально справедливого середовища під патронатом визначених державою правових меж. У цьому процесі слід звертати увагу і на кадровий та інтелектуальний потенціал сторін, їхню соціальну відповідальність, баланс публічно-управлінських відносин між ними, але з конкретною проекцією на вибудову сервісно-орієнтованої, соціально справедливої і правової держави.

Отже, у даному підрозділі ми намагалися актуалізувати проблеми видового виділення громадської організації з-поміж середовища об'єднань громадян й оцінити її публічне позиціонування в сучасних умовах розвитку суспільства і держави. Вбачаємо в цьому ракурсі певні суперечливі мотиви й необхідність вдосконалення публічного бренду громадської організації шляхом його принципового цілеспрямованого оновлення та відповідного врегулювання його функціональності в законодавчій площині. На це вказують і сучасні суспільно-політичні процеси в Україні, які відмежовують громадські організації від політичних партій за суб'єктністю та інституціональним позиціонуванням. На користь такої думки свідчать і приклади законодавчих ініціатив визначення окремих правових норм щодо спілок, фондів та інших форм організації, що регулюються окремими правовими нормами. Відтак на часі, на нашу думку, перегляд місця і ролі громадської організації як однієї з найпоширеніших видових форм об'єднань громадян та конкретно сервісно-орієнтованої суспільно-корисної інституції в сучасних публічно-управлінських відносинах, що спонукає державу до специфіки сприяння їх розвитку й встановлення відповідних публічних правил – конкретного закону про громадські організації.

2.3. Особливості суб'єктності громадських організацій у публічно-управлінських відносинах

Публічно-управлінські відносини є об'єктивною потребою соціально організованого середовища. У сучасному суспільстві вони поглиблюють взаємини між громадянами на рівні відповідально-усвідомленої діяльності. Виходячи з постановки завдань дослідження, вважаємо людиноцентризм та гуманізм сучасною особливою ознакою суспільно-державних відносин, де об'єкт і предмет цього процесу зосереджений навколо людського інтересу. Власне, управлінська складова відносин, що виступає гарантом реалізації публічних інтересів чи потреб, і зветься публічним управлінням.

В умовах поглиблення демократичних процесів в Україні, попри незмінність виконання ієрархічних функцій різними суб'єктами суспільно-державної взаємодії, управлінські кондиції зазнали масштабних змін. А внаслідок динамічного розвитку публічної сфери та відповідних форм управління, змінюються різні параметри суспільно-владних відносин. Перш за все це стосується розширення не тільки складу учасників суспільної взаємодії, але також їх змісту й характеру. Зокрема, соціальний їх зміст змушує до підтвердження на практиці поступовості в побудові соціально справедливої і правової держави за синергетичної участі всіх публічних суб'єктів. Так, державне управління здійснює відповідний вплив не тільки на державну складову публічного простору, а й на суспільну. Громадське ж управління здійснюють суб'єкти, які в публічно-управлінських відносинах зосереджені переважно на виконанні суспільно-корисних дій, сервісно-соціальних послуг, виконують функціональні зобов'язання відповідно до визначених громадськими об'єднаннями завдань (ст. 16 Закону від 25 червня 1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища»)¹.

¹ Про охорону навколишнього середовища. Закон України. *Законодавство України*. ВРУ. Документ 1264-ХІІ, чинний, поточна редакція –

Саме в умовах публічного управління громадянське суспільство та його інституції набувають необхідної суб'єктності та стають повноцінним суб'єктом демократичного розвитку суспільства. Тому визначення теоретико-методологічних основ та забезпечення практичних умов цього процесу для громадських організацій є актуальною проблемою сьогодення. Також необхідно підкреслити, що існує цілий спектр неоднозначних трактувань ролі громадських організацій, прагнень якщо не заперечити важливість їхньої діяльності, то звести її до окремих, незначних чи фрагментарних функцій. Останнє обумовлює визначення процесу розширення соціального значення громадських організацій як проблему для практичного осмислення та практичного вирішення засобами філософії, політології, соціальної психології, юриспруденції та публічного управління. Тому обійти увагою міждисциплінарність цього феномена було б недоречно. Адже вивчення анонсованої проблеми, скажімо психологами, багато в чому пояснює феноменальну властивість суб'єктності як соціальної якості. Крім того, застосування у даному дослідженні суб'єктно-діяльнісного підходу значно підсилює можливість вивчення мотиваційної складової учасників публічно-управлінських відносин.

Хоча проблема суб'єктності загалом не є новою в науковій дискусії, всі її аспекти в людській життєдіяльності вивчені не повністю. Вважаємо це цілком виправданим, оскільки її дослідження повинно здійснюватися постійно, відповідно до суспільних змін і тих трансформацій, що відбуваються під тиском людського й технологічного розвитку. Особливо це стосується суспільствознавчих, політичних, державотворчих та економічних процесів. Тому питання суб'єктності громадської організації у світлі сучасних публічно-управлінських відносин потребує подальшого розвитку і поглибленого вивчення.

Якщо раніше наука переважно вивчала суб'єктність особи, індивіда, то певною новизною у сучасних дослідженнях пу-

блічно-управлінських відносин є обґрунтування категорії «суб'єктності» та визначення «суб'єкта» в колективно-персоналізованому означенні громадської організації як центральної фігури в досліджуваних публічних процесах. Слід зазначити, що категоріальна проблема «суб'єктності» постає в епіцентрі уваги за певних дослідницьких завдань у багатьох наукових напрямках і багато в чому є змістовно подібною (наприклад, філософія, психологія, політологія, соціологія, педагогіка тощо). Ми ж акцентуємо увагу на ній із точки зору діяльнісного прояву публічно-управлінських, особистісно-колективних, психологічно-групових складових, оскільки категорія «громадськості» зосереджує спектр вивчення всіх явищ і процесів навколо людського, громадського, соціального. А отже, можемо проектувати категорію і на групи людей, громадян, які, зокрема в нашому конкретно-дослідницькому випадку, об'єднуються в соціальні інституції – громадські організації. Певною мірою нашу позицію підтверджує й думка С. Москаленко, котра вважає, що «громадські організації як суб'єкти соціальної політики розглядаються вітчизняними вченими в контексті досліджень сутності соціальної політики, особливостей розвитку соціальних процесів»¹. У своїй праці «Проблема суб'єктності громадських організацій у сфері соціальної політики в Україні» вона наголошує також на багатогранності міждисциплінарного статусу проблеми суб'єктності громадських організацій.

Водночас необхідно підкреслити, що з деякими трактуваннями проблеми суб'єктності громадської організації важко погодитися. Так, С. Москаленко розкриває «суб'єктність громадських організацій у сфері соціальної політики у безпосередньому взаємозв'язку з функціональними виявами суб'єктності держави»². Така авторська позиція зводить діяльність громадської організації до відтворення функцій держави і попри те, що соціальна

¹ Москаленко С. Проблема суб'єктності громадських організацій у сфері соціальної політики в Україні. URL: http://academy.gov.ua/ej/ej_11/txts/10msospu.pdf.

² Там само.

політика за визначенням є людиноцентричною та справедливою, діяльність громадської організації не може і не повинна її відтворювати та повторювати. Громадські організації (як інституції громадянського суспільства) мають бути безпосередніми, а не опосередкованими представниками публічних інтересів громадян і громад. Їхня основна соціальна місія полягає в служінні останнім – служінні – на відміну від політичних партій та органів влади – без використання адміністративних та інших владних засобів впливу. Більше того, відомий філософ Поль Рікер розкриває сутність демократії за допомогою асоціативного устрою відносин між індивідами як раціонально обґрунтовані¹. Громадська організація виступає необхідним елементом асоціативності, горизонтально побудованих публічних відносин у суспільстві. На противагу такому устрою, інтегративний режим будується на силі порядку, що забезпечується примусом до лояльності з боку держави.

Доречно додати, що базуючись на ідеях М. Вебера, філософ стверджував, що для своєї легітимності, влада використовує ідеологію надаючи їй «конститутивний характер». У цьому контексті громадська організація має ідейно ширший діапазон дій, її поле перспектив розвитку не обмежується легітимізацією реальної влади й управління, а розкриває нові горизонти можливостей, аж до прагнення «запровадити систему влади, альтернативно щодо існуючої»². Одночасно бачимо, що ключова диспозиція суб'єктів є взаємопов'язаним принципом виконання функцій кожною стороною в певному синергетичному напрямку.

На основі аналізу джерельної бази досліджуваної проблеми можна стверджувати, що поняття «суб'єктність» має міждисциплінарне значення та визначає здатність до самостійної цілепокладаючої діяльності в сучасному світі постійних модернізацій. Особливу цінність воно набуває в демократично мінливих суспільствах, де феномен активності може бути зведеним до будь-якої участі, включаючи рутинне відтворення існуючих

¹ Рікер П. Ідеологія та утопія / Пер. з англ. К.: ДУХ І ЛІТЕРА, 2005. С. 34.

² Там само. С. 23.

форм чи конформістського пристосування. Відтак, у центрі уваги публічно-управлінських відносин стоїть не стільки самостійна індивідуальна дія окремого громадянина, як колективна, соціально-рольова активність суб'єкта – громадської організації. Така активність є, передусім, усвідомленою, цілеспрямованою та відповідальною дією, що проявляється у готовності громадської організації до виконання суспільно-корисної роботи.

Виходячи з цього, значної уваги заслуговують науково-дослідні доробки О. Осницького¹, С. Рубінштейна², І. Рябець³, С. Сальнікова⁴, В. Трощинського⁵ та ін.

Близькими нашому розумінню досліджуваного феномена є погляди вчених Я. Фаріної⁶, Л. Сокурянської⁷ та колективу українських авторів В. Якобчук, С.Тищенко, Н. Пугачової¹.

¹ Осницький А. К. Проблемы исследования субъективной активности. *Вопросы психологии*. 1996. № 1. С. 5 – 20.

² Рубинштейн С. Основы общей психологии. СПб: Питер, 2002. 720 с.

³ Рябець І. В. Науково-теоретичний аналіз категорій «суб'єктність» та «суб'єктність майбутнього фахівця». *Філософія та психологія освіти*. 2012. С. 130–136. URL: http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/5901/Riabets_Naukovo_toretychnyi_analiz.pdf?sequence=1.

⁴ Сальніков С. З. Розуміння суб'єктності в контексті формування і розвитку громадянського суспільства. С. 91 – 92. URL: <http://enpuir.npu.edu.ua/bitstream/123456789/16780/1/Sal%CA%B9nikov.pdf>.

⁵ Трощинський В. Гуманітарна ситуація в Україні крізь призму соціального самопочуття людини. Стратегія реформування системи державного управління на засадах демократичного врядування: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 31 трав. 2007 р.: у 4 т. / за заг. ред. О. Ю. Оболенського, С. В. Сьоміна. К.: Вид-во НАДУ, 2007. Т. 4. С. 170 – 174.

⁶ Фаріна Я. О. Суб'єкт і суб'єктність як соціальні феномени: наукові інтерпретації. *Наукові праці: науково-методичний журнал* [Чорноморського державного університету імені Петра Могили]. Сер.: Соціологія. 2012. Т. 184, Вип. 172. С. 42 – 46. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdusoc_2012_184_172_10

⁷ Сокурянская Л. Г. Студенчество на пути к другому обществу: ценностный дискурс перехода: монография. Харьков: Харьковский национальный университет имени В. Н. Каразина, 2006. 576 с.

Психологічний аспект проблеми суб'єктності має свої особливості та досягнуті рівні трактування. Зокрема, на думку одного із провідних дослідників феномена суб'єктності в психології С. Рубінштейна, вона є принципом «єдності свідомості та діяльності, функціонування та розвитку»². На нашу думку, у даному контексті суб'єктність громадської організації фактично визначається з двох позицій – як інституціональна одиниця організації громадян і як рольова одиниця її активної публічної дії, руху, функціонування, тобто свідомої діяльності.

У першому випадку, суб'єктність розглядаємо з диспозиції учасників публічно-управлінських відносин, де громадська організація як інституція – суб'єкт рівноправних публічних взаємин, що відповідним чином позиціонує себе в суспільстві та державі.

У другому ракурсі фокусується увага на публічній (свідомій) активності громадської організації як інституції, що виконує роль суспільно-корисної дії. Таким чином відображається цілісний прояв можливостей суб'єкта реалізувати свій творчий потенціал вдосконалення себе і свого довкілля. Відповідно, важливого значення набувають сутнісні визначення внутрішнього психологічного світу особи та групи (організації), їх мотиваційні спонуки тощо. Вважаємо, що у даному контексті в громадській організації поєднано синергетичну величину усвідомленої дії, яка є визначальною для всіх досліджуваних у роботі публічних суб'єктів.

На жаль, в українському суспільстві останніми роками виробилася думка (певною мірою виправдана) про інертне громадянське суспільство, багато в чому через недовіру інституцій «третього сектора» і, зокрема – громадських організацій. Дослідник С. Сальніков та деякі інші колеги висловили припущення, з яким важко не погодитися, що не всі суб'єкти суспільно-держав-

¹ Якобчук В. П., Тищенко С. В., Пугачова Н. С. Інноваційні підходи до публічного управління в контексті інтелектуалізації суспільства. *Інвестиції: практика і досвід*. URL: <http://www.investplan.com.ua/?op=1&z=6003&i=17>

² Рубінштейн С. Основы общей психологии. СПб: Питер, 2002. С. 9 – 10.

них процесів «відповідають високим вимогам раціональності»¹.

Розвиваючи думку вчених, вважаємо, що такі організації знаходяться не в полі зору національної спільноти й відповідно сприймаються суспільством і державою як статисти, інертно існуючі колективні громадські одиниці. Відтак, вони підривають у цілому авторитет «третього сектора» як активного гравця державотворення й грають на полі противників демократизації між-суб'єктних відносин і виступають дієвим аргументом у боротьбі з демократією для прихильників авторитаризму й тоталітаризму.

Інший дослідник В. Трощинський також згадує про «соціальну пасивність» громадян, яку пояснює «браком часу через повсякденну «боротьбу за виживання»². Тобто мова йде про перевагу індивідуального, приватного інтересу над колективним, суспільним. На наш погляд, така громадська думка може змінитися тільки у разі яскравого публічного позиціонування суб'єктності, під яку можуть потрапляти лише ті громадські організації, які проявляють активність у виконанні певної суспільно-корисної дії.

Надзвичайно імпонують нашому розумінню проблеми погляди вчених Я. Фаріної та Л. Сокур'янської. Згадані дослідниці акцентують увагу на ролі сприйняття суспільством від представників «третього сектора» суспільно-корисних дій, які є, і ми з цим погоджуємося, «сутнісною якістю суб'єкта (індивіда, групи)». Переконані, що ця якість залежить від усвідомлення й сприймання певних ціннісних орієнтацій активістами громадської організації, визначеної ідеології та стратегії її суспільно-корисної дії, а також державотворчої цілеспрямованості. Крім того, Я. Фаріна пояснює феномен більш глибоко із соціологічної точки зору, де на передній план виноситься не стільки інди-

¹ Сальніков С. З. Розуміння суб'єктності в контексті формування і розвитку громадянського суспільства. С. 91. URL: <http://enquir.npu.edu.ua/bitstream/123456789/16780/1/Sal%CA%B9nikov.pdf>.

² Трощинський В. Гуманітарна ситуація в Україні крізь призму соціального самопочуття людини. Стратегія реформування системи державного управління на засадах демократичного врядування: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 31 трав. 2007 р.: у 4 т. / за заг. ред. О. Ю. Оболенського, С. В. Сьоміна. К.: Вид-во НАДУ, 2007. Т. 4. С. 171.

відуалізм особистості, скільки її «соціально-типові якості як об'єкта і суб'єкта соціальних відносин, ... здатності до активної дії та її самосвідомості, що реалізуються в практичній діяльності»¹. Натомість згадувана вище Л. Сокур'янська розглядає поняття «суб'єкт» як особу, що діє активно, самостійно, самодіяльно, продуктивно². Наукові підходи дослідниць дають упевненість у наших міркуваннях з приводу визначення суб'єктності громадської організації як соціальної інституції суспільно-корисної дії. Адже досліджуваний феномен проявляється саме в усвідомленій стратегії та психологічній готовності до публічної діяльності та цілеспрямованості³.

У підсумку Я. Фаріна запропонувала «соціологічну інтерпретацію поняття «суб'єктність», під якою розуміє «суб'єктні елементи в об'єкті впливу, які, не змінюючи його структуру, виконують певні функції, що обумовлюється зберіганням суб'єктних характеристик об'єкта впливу в контексті соціальних відносин»⁴. Натомість Л. Сокур'янська ввела в науковий обіг розуміння багаторівневої структури соціальної суб'єктності з обов'язковим розподілом на диспозиційну та актуалізовану соціальну суб'єктність⁵. Розлогі обґрунтування феномена суб'єктності справді справляють позитивний ефект на розуміння місця і ролі осо-

¹ Фаріна Я. О. Суб'єкт і суб'єктність як соціальні феномени: наукові інтерпретації. *Наукові праці: науково-методичний журнал Чорноморського державного університету імені Петра Могили*. Сер.: Соціологія. 2012. Т. 184, Вип. 172. С. 43. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdusoc_2012_184_172_10.

² Сокур'янская Л. Г. Студенчество на пути к другому обществу: ценностный дискурс перехода: монография. Харьков: Харьковский национальный университет имени В. Н. Каразина, 2006. С. 155 – 157.

³ Там само.. С. 157.

⁴ Фаріна Я. О. Суб'єкт і суб'єктність як соціальні феномени: наукові інтерпретації. *Наукові праці: науково-методичний журнал Чорноморського державного університету імені Петра Могили*. Сер.: Соціологія. 2012. Т. 184, Вип. 172. С. 45. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdusoc_2012_184_172_10.

⁵ Сокур'янская Л. Г. Студенчество на пути к другому обществу: ценностный дискурс перехода: монография. Харьков: Харьковский национальный университет имени В. Н. Каразина, 2006. С. 163.

бистості в суспільно-політичних процесах, що дає впевненість у спробах суб'єктно персоніфікувати громадські організації та розвинути їхнє позиціонування в публічно-управлінських відносинах.

Продовжуючи логіку вищесказаного наголосимо, що ми все ж не відносили б до норми суб'єктності всі об'єднання громадян. Ключовим критерієм відмінності слід встановити не статистичну наявність у реєстрі, а якісний показник діяльності громадської організації, тобто її суспільно-корисну дію, що впливає на відповідне позиціонування в публічно-управлінських відносинах суспільства і держави. Акцентуючи увагу на самодостатності громадської організації в такому колі взаємодії, насамперед спираємося на інтелектуальний людський ресурс, який усе ж потребує підтримки держави у його інноваційному сервісно-орієнтованому спрямуванні.

У цьому ракурсі цікаву думку висловив колектив українських учених В. Якобчук, С. Тищенко, Н. Пугачова про інноваційні підходи до публічного управління в контексті інтелектуалізації суспільства. Вони вважають, що «управління є основою для забезпечення рівноваги в системі суспільно-економічних відносин, фактором сталого розвитку, інструментом удосконалення діяльності людей, розвитку їхніх творчих здібностей та креативності мислення»¹.

Нам також імпонує постановка завдання соціального саморегулювання в умовах інтелектуалізації суспільних відносин, що на їхню думку, стає все більш типовим явищем і витісняє структурне². На цій основі має перспективи розвитку наше міркування про визначення суб'єктності громадської організації в публічно-управлінських відносинах унаслідок залежності від зростаючої міри інтелектуалізації та її спрямованості на виконання суспільно-корисної соціально-орієнтованої дії. Вважаємо, що громадська організація має потенціал використання управ-

¹ Якобчук В. П., Тищенко С. В., Пугачова Н. С. Інноваційні підходи до публічного управління в контексті інтелектуалізації суспільства. *Інвестиції: практика і досвід*. URL: <http://www.investplan.com.ua/?op=1&z=6003&i=17>.

² Там само.

лінських і технологічних інновацій саме в силу прояву власного інтелектуального ресурсу (потенціалу). Наприклад, позиціонування громадської організації як соціального провайдера (сервіс-провайдера) у позитивному розумінні слова проковує державу до публічної співпраці, до сприяння з її боку розвиткові мережі організацій і формування дієвих ознак соціально-сервісної держави (припустимо, відповідно до соціумних запитів). Такий хід має бути викликом державі, яка пропагує соціально-орієнтований стиль державної політики й може прискорити її еволюцію в ефективну публічну політику. Відтак публічно-управлінські відносини виникають унаслідок реалізації функцій публічного управління, що єднають у синергетичній дії замовника і виконавця відповідного соціального запиту.

Згадуваний дослідник С. Сальніков робить висновок, що суб'єктність – «це активна реакція індивіда (соціальна дія) через усвідомлення ним навколишньої дійсності та свого місця у ній»¹. Таким чином, бачимо, що в основу пояснення феномену вчений кладе соціальну дію, а більш конкретно – «активну реакцію». Сприймаючи як належне дану думку, переосмисливши і перепроєктувавши згадане визначення на суб'єктність громадської організації, можемо констатувати цілісне розуміння українських учених щодо сутнісного бачення досліджуваного явища.

Спробуємо уніфікувати вищенаведені судження і запропонувати власне розуміння феномена суб'єктності громадської організації. Перш за все, будемо відштовхуватися від аналізу явищ, що впливають на визначення суб'єктності. На нашу думку, вони мають внутрішнє і зовнішнє вираження.

Отже, перше з них – внутрішній вплив. Але тут постає питання: суб'єктність громадської організації формується від часу її легалізації (інституціональної появи, офіційної реєстрації) чи коли вона безпосередньо вступає у публічно-управлінські відносини? Враховуючи міркування про усвідомлену публічну діяль-

¹ Сальніков С. З. Розуміння суб'єктності в контексті формування і розвитку громадянського суспільства. С. 92. URL: <http://enpuir.npu.edu.ua/bitstream/123456789/16780/1/Sal%CA%B9nikov.pdf>.

ність суб'єкта, ми схильні уявляти це як певний вік людини (дорослішання), коли її дії стають більш усвідомленими, відповідальними, цілеспрямованими. Саме фактор самоорганізації та постановки суспільно-корисних цілей визначає спроможність громадської організації до набуття нею публічної суб'єктності.

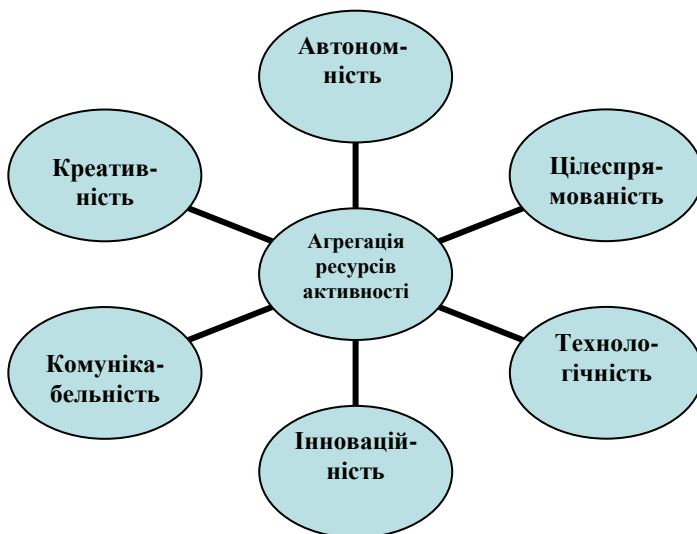
Тут зауважимо, що для громадської організації мотивуючим фактором існування є її активна діяльність. Її передумова – це час зародження ідеї про створення організації, психологічна готовність її творців до активності під час її легалізації, а вже процес виконання функціональних обов'язків, особливо суспільно-корисних дій, отримання результатів і т.д. – є активною фазою публічної діяльності, яка визначає суб'єктність громадської організації. Відповідно, в час функціонального застою або припинення діяльності громадської організації ця активна функція припиняє діяти й може призвести до інституціонально-організаційної (публічної) «смерті», а отже – втрати суб'єктності. Припустимо, що суб'єктність не є довічним феноменом. Її набувають у конкретних умовах свідомої самоорганізації – активної публічної дії. Відтак, припинення такої активності власне й позбавляє суб'єкт відповідної статусності¹. Тому цілком можемо погодитися із думкою дослідника О. Осницького, котрий указує на «домінантність свідомого в суб'єктних проявах»².

Отже, маємо намір вважати громадську організацію свідомим і відповідальним соціальним носієм колективної та публічної активності, яка підживлюється із середини за допомогою взаємопов'язаних компонентів, які подано на *рис. 2.4*.

¹ Токар М. Ю. Особливості суб'єктності громадської організації в публічно-управлінських відносинах сервісно-орієнтованих держави і суспільства. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарРІДУ НАДУ «Магістр», 2019. Вип. 3 (66). С. 70.

² Осницький А. К. Проблемы исследования субъективной активности. *Вопросы психологии*. 1996. № 1. С. 6.

Рис. 2.4. Компоненти активності громадської організації
(авторське бачення)¹



Одночасно вони розкривають природу суб'єктності громадської організації та сприяють зростанню її внутрішніх ресурсів. Належний підхід до внутрішньої організації та врахування названих вище компонентів підживлюють перспективи позитивного сприйняття зовнішнього вираження суб'єктності громадської організації.

Для обґрунтування зовнішніх впливів на суб'єктність громадської організації можна використати думку психолога В. Петровського, який вважає, що суб'єктність може бути «провідною

¹ Токар М. Ю. Особливості суб'єктності громадської організації в публічно-управлінських відносинах сервісно-орієнтованих держави і суспільства. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарРІДУ НАДУ «Магістр», 2019. Вип. 3 (66). С. 70.

причинністю... в зв'язках із зовнішнім світом»¹. Використавши його концепцію, розвинемо думку, що громадська організація як автономна соціальна одиниця і суб'єктність своєрідно взаємопов'язані. Соціальна інституція виступає суб'єктом інституціональної життєдіяльності, формує власні зв'язки із зовнішнім світом (об'єднання громадян, суспільство, держава), є посередником, публічним комунікатором і сервіс-провайдером згідно зі своєю програмовою діяльністю й суспільно-корисною статусністю.

Тому поняття суб'єктності в нашому дослідженні має й інше вираження. Це свого роду публічне позиціонування суб'єкта як центру досліджуваних явищ і процесів. Сучасне розуміння трансформаційних процесів дає можливість розглядати суб'єктність у ширшому ніж «індивідуальність» значенні, оскільки у публічно-управлінських відносинах через різновидну діяльність усе частіше бере участь більша частина громадян (суспільства). Їм властивий колективізм у сфері захисту громадських інтересів у формі об'єднань, характерна діяльність яких гарантується законами (державою). Відтак, вважаємо цілком логічним виокремлення групової суб'єктності, яка в силу соціальної природи існування наділена майже ідентичними параметрами з особистістю, індивідом як суб'єктом. Саме завдяки синергетичній взаємодії всіх суб'єктів і реалізується феномен зовнішнього вираження суб'єктності громадської організації в змісті характерних публічно-управлінських відносин.

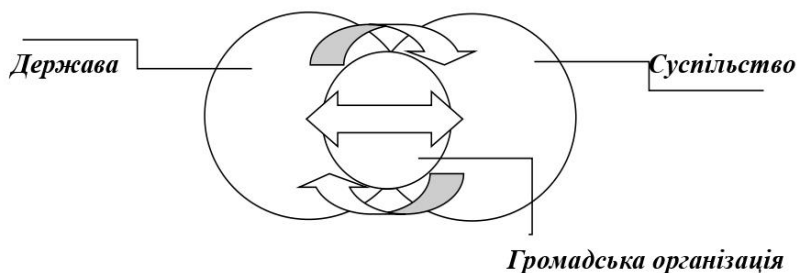
Розглянемо детальніше зміст поняття «суб'єкт» у проекції на громадську організацію. На наш погляд, його можна пояснювати через різні види її діяльності. Наприклад, громадська організація є суб'єктом суспільно-корисної дії, суб'єктом сервісно-орієнтованої діяльності, суб'єктом публічно-управлінських відносин, суб'єктом суспільно-державних взаємин, суб'єктом громадянського розвитку, суб'єктом публічної комунікації, суб'єктом соціумної життєдіяльності тощо. Усі названі суб'єктні приклади є

¹ Петровский В. А. Личность в психологии: парадигма субъектности. Ростов-на-Дону: Феникс, 1996. С. 8 – 9.

взаємопов'язаними з характером і змістом позиціювання щодо двох центрів у цих процесах – суспільства і держави, є їхньою суб'єктністю, тобто виокремленням свого місця й ролі у відповідних умовах. Іншими словами, розуміння суб'єктності здійснюється через визначення місця і ролі суб'єкта в соціумі та державі.

Звідси виводимо й думку про те, що суб'єктність найяскравіше проявляється у публічній взаємодії задіяних у процесі сторін (див.: *рис. 2.5*)¹.

Рис. 2.5. Суб'єктне позиціювання громадської організації в диспозиції взаємодії суспільства і держави (авторське бачення)



Таким чином, суб'єктність громадської організації можна розглядати й із позиції (стану, ситуації), яку вона займає під час взаємодії з представниками державної влади й громадянського суспільства. У такому разі властивостями її суб'єктності є взаємозалежність, публічна відкритість, доступність, партнерство, статусність. Особливою якістю такого виду суб'єктності можна назвати здатність груп людей, громадських організацій задовольняти соціальні потреби сервісно-орієнтованих як суспільства, так і держави. У цьому, на нашу думку, криється і одна з голов-

¹ Токар М. Ю. Особливості суб'єктності громадської організації в публічно-управлінських відносинах сервісно-орієнтованих держави і суспільства. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарРІДУ НАДУ «Магістр», 2019. Вип. 3 (66). С. 71.

них суспільних ознак досліджуваного поняття.

Вкотре наголосимо, що одночасно громадська організація є не лише об'єктом суспільно-державного життя, на який здійснюють вплив внутрішні і зовнішні фактори, але і публічним суб'єктом, оскільки її діяльність впливає на інші об'єкти, суб'єкти, явища і процеси. При цьому вона, здійснюючи саморегуляцію, впливає як на свою діяльність (автономно), так і на дії інших суб'єктів (у співпраці), зокрема і завдяки згаданим компонентам активності.

Із огляду на те, що громадська організація пронизана соціальною природою, а її однорідність криється у всьому соціальному – від соціальної організації, через соціальну діяльність до досягнення соціальних результатів, – можна спробувати виділити такі складові її суб'єктності:

- 1) схильність до автономії та самоорганізації;
- 2) саморегулювання діяльності (саморозвиток);
- 3) усвідомлення функціональної суті;
- 4) формулювання суспільно-корисних цілей (цілеспрямованість);
- 5) сервісно-орієнтоване призначення (надання послуг);
- 6) свобода вибору соціальної дії;
- 7) відповідальність за результати;
- 8) агрегація інтелектуальних та інших ресурсів;
- 9) готовність до співпраці¹.

Підкреслимо й той факт, що суб'єктність громадської організації залежить від уміння використати внутрішній потенціал для реалізації зовнішніх цілей. Під останніми маємо на увазі суспільно-корисну дію інституції в процесі публічно-управлінських відносин із суспільством і державою. До внутрішніх чинників такої диспозиції можемо віднести й уміння формувати суспільні та індивідуальні цінності (суспільно-корисний інтерес, демократичні цінності, моральні ідеали, суспільні норми тощо),

¹ Токар М. Ю. Особливості суб'єктності громадської організації в публічно-управлінських відносинах сервісно-орієнтованих держави і суспільства. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарРІДУ НАДУ «Магістр», 2019. Вип. 3 (66). С. 71 – 72.

генерувати власні ресурси (людський, інтелектуальний, технологічний, інноваційний потенціал тощо) для досягнення конкретних цілей (наприклад, надання соціально-сервісних послуг), а також вести вмілу публічну комунікацію зі сторонами, які готові до співпраці (взаємодія суб'єктів публічно-управлінських відносин)¹. Згідно з цим, важливими якісними рисами суб'єктності громадської організації є осмисленість, усвідомленість дій, самодіяльність та колективізм.

І попри те, що, на думку В. Мельниченка, «вплив громадян та їхніх колективів на публічне урядування здебільшого має умовно-факультативний характер, унаслідок чого управлінські рішення, як правило, приймають і реалізують незалежно від позиції усього кола зацікавлених осіб», вважаємо, що у сучасних умовах поглиблення демократичних публічно-управлінських відносин в Україні ставлення до суб'єктності громадської організації змінює цю усталену диспозицію².

На підтвердження сказаного, зауважимо також, що феномен суб'єктності на пряму залежить від місця й ролі суб'єктів того чи іншого процесу, а отже, у нашому випадку, – від рівня і характеру взаємодії зацікавлених сторін державотворчого простору. Одним із таких публічних суб'єктів, згідно з наскрізною метою дослідження, є і громадська організація. В основі цього процесу міжсуб'єктної взаємодії закладено й розуміння публічно-управлінських відносин, що є її відповідним результатом діяльності. Отже, пропонуємо розглядати суб'єктність громадської організації крізь призму мотивованої сервісно-орієнтованої суспільно-державної взаємодії.

Конкретизуємо цінність досліджуваного феномену з точки

¹ Місюра В. Я. Сервісна сутність державної політики як основа модернізації державного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 12. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=933>

² Мельниченко В. Вдосконалення взаємодії публічної адміністрації з громадянами як пріоритет адміністративної реформи. Реформа публічного управління в Україні: виклики, стратегії, майбутнє: монографія / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; відп. ред. І. А. Грицяк. К.: «К.І.С.», 2009. С. 133.

зору зацікавленості в її публічній суб'єктності ключових просторових об'єктів – держави і суспільства.

Держава. Суб'єктність громадської організації є активованою диспозицією, де публічна інституція – активний партнер держави (як соціального інституту) в питаннях надання послуг суспільству за умов ефективного сприяння державної політики у різних сферах. Соціальна з них є найбільш запитуваною і вмотивованою. Як говорилося вище, до категорії суспільно-корисних громадських організацій ми не відносили всі інституції, а лише ті, які відповідно себе позиціонують або ж іншими словами – проявляють усвідомлену, цілеспрямовану та відповідальну соціально-рольову активність, що виявляється у готовності до виконання суспільно-корисних дій, у тому числі замовлених державою. Остання, як соціальний актор (сервісно-орієнтований суб'єкт), зацікавлена у такій ініціативі й на умовах консенсусу залучає до співпраці громадські організації, що набувають статусу активного суб'єкта (виконавця) суспільно-корисної дії. Якісна співпраця суб'єктів виражається у ефективності результатів (синергетичний ефект), що надає можливості подати процес як приклад синергетичної взаємодії між різнорідними, але вмотивовано органічними сторонами. Держава є не тільки замовником сервісних послуг, а й інститутом, який здійснює необхідний публічний супровід (правовий, публічно-управлінський, соціально-орієнтаційний тощо), що сприяє громадській організації у функціональній спроможності виконання суспільно-корисної дії¹.

Але рівень суб'єктності громадської організації у цій диспозиції характеризується й параметрами залежності інституції від умов розвитку політичного режиму, його публічності, специфіки дій правлячої влади, ефективності й відповідальності за ведення публічної політики та реальних можливостей сприяння функціонуванню колективних представників громадянського сус-

¹ Токар М. Ю. Особливості суб'єктності громадської організації в публічно-управлінських відносинах сервісно-орієнтованих держави і суспільства. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарРІДУ НАДУ «Магістр», 2019. Вип. 3 (66). С. 71 – 72.

пільства. В Україні, попри кардинальні демократичні зрушення, все ж відчутним залишається фактор домінування держави над громадянським суспільством і низький рівень соціальної відповідальності влади за свої дії. На наш погляд, це є спонукальною складовою недовіри до держави з боку суспільства й гальмує адекватне визначення публічної суб'єктності громадської організації як соціально мотивованої інституції громадянського суспільства.

За умов подальшої демократизації держави у напрямку поглиблення публічно-управлінських відносин через ефективну взаємодію всіх суб'єктів державотворення можемо вести мову про перспективи формування соціально справедливої та правової держави, яка буде спроможною у синергетичній взаємодії з інституціями громадянського суспільства, у тому числі з громадськими організаціями, гарантувати отримання громадянами якісних соціальних послуг. Відтак, узгоджена з представниками громадянського соціуму державна політика справді стане публічною політикою. Тому, вважаємо, зріле визначення суб'єктності громадської організації, яка усвідомлено, цілеспрямовано й відповідально здійснює соціально-рольову активність у суспільно-корисному напрямку, є далекоглядною стратегією досягнення синергетичного ефекту публічної співпраці держави і суспільства в Україні.

Суспільство. Суб'єктність громадської організації в суспільному середовищі також є активованою диспозицією, де інституція не тільки активний партнер суспільства в питаннях надання йому послуг, а й органічна його складова частина. Соціальна природа громадської організації породжена самим суспільним простором. Однак, якщо витoki з нього мають усі об'єднання громадян, то до категорії суспільно-корисних громадських організацій (попри певну логіку) відносяться знову ж таки лише ті, які відповідно себе публічно позиціонують у суспільстві або ж так само – проявляють усвідомлену, цілеспрямовану та відповідальну соціально-рольову активність, що проявляється у готовності інституції до виконання суспільно-корисних дій, у тому числі замовлених суспільством. Як і держава, суспільство

зацікавлене у публічній співпраці з громадськими організаціями, але в першу чергу з такими, які проявляють активну суб'єктність у напрямку здійснення сервісно-орієнтованої суспільно-корисної дії. Якісна співпраця публічних суб'єктів визначально виражається у ефективності результатів (синергетичний ефект), що також дає можливість оцінити процес як приклад синергетичної взаємодії між різнорідними, але вмотивовано органічними сторонами.

На відміну від публічної взаємодії з державою, рівень суб'єктності громадської організації у даній диспозиції характеризується параметрами взаємозалежності інституції від умов розвитку громадянського суспільства, специфіки їх сприйняття громадянами, ефективності їх залучення до публічно-управлінських відносин, об'єктивних можливостей участі громадян у прийнятті суспільно важливих рішень та у державотворенні загалом. Важливою, на нашу думку, є і динаміка розвитку громадянського суспільства та бажання, зокрема, громадських організацій оновлюватися (інституціональний ребрендинг) відповідно до умов часу й викликів сучасності (вмотивоване використання технологічних і управлінських інновацій).

Тому за умов подальшої демократизації держави у напрямку вдосконалення публічно-управлінських відносин через ефективну взаємодію всіх суб'єктів державотворення можемо стверджувати про необхідність посилення практики міжсуб'єктного партнерства й публічної участі всіх верств населення у суспільно-державних відносинах. Визначення ж суб'єктності громадської організації, яка усвідомлено, цілеспрямовано й відповідально здійснює соціально-рольову активність у суспільно-корисному напрямку, є стратегічною потребою вироблення загальносуспільної публічної політики в Україні¹.

Головним наслідком означення суб'єктності громадської орга-

¹ Токар М. Ю. Особливості суб'єктності громадської організації в публічно-управлінських відносинах сервісно-орієнтованих держави і суспільства. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарРІДУ НАДУ «Магістр», 2019. Вип. 3 (66). С. 73 – 75.

нізації в даній публічно-управлінській диспозиції є об'єктивне усвідомлення взаємозалежності й нерозривності публічно-управлінських процесів, які доводять, що демократичність держави залежить від розвитку громадянського суспільства і навпаки – усвідомлена еволюція громадянського суспільства вибудовує засади демократичної держави та її публічної політики.

Отже, управлінський контекст проблеми суб'єктності з необхідністю включає розгляд системи суспільно-владних відносин, в якій взаємодіють декілька суб'єктів, що мають різний соціальний і правовий статус. Полісуб'єктність демократичного процесу доповнюється високим рівнем свободи кожного із учасників, що означає також збільшення кількості точок зору, діапазону підходів і ставлень, які необхідно брати до уваги під час здійснення соціально-публічного управління. Перехід від традиційних ієрархічних відносин до горизонтальної, мережевої моделі управління суспільством із залученням громадськості, як основний тренд розвитку українських суспільно-владних відносин розширює можливості їх вільної модернізації. Саме тому серед низки проблем, що стосуються діяльності громадської організації, вирізняється питання розширення меж і значення свободи.

Можна констатувати, що необхідною умовою ефективної діяльності суб'єктів демократичного процесу є їх публічна спроможність або самодостатність, що забезпечується наявністю високого рівня свободи. Особливості трактування свободи, що поряд із класичною філософською інтерпретацією, має практичне значення – впливає на вирішення гострих соціально-практичних питань і на специфіку діяльності громадської організації.

Тут доречно послатися на положення відомого американського дослідника Браяна Таманаги, за яким самовизначення суб'єкта (і в соціально-владній площині особливо) узгоджується з трьома видами свободи – особистою, правовою та політичною¹. У контексті публічного управління така класифікація зумовлює

¹ Таманага Б. Верховенство права: історія, політика, теорія / Пер. з англ. А.Щенка. К.: Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2007. С. 45.

фіксацію різних рівнів самореалізації суб'єктів, а також цілісність (конгруентність) ствердження їхньої свободи. Кожен із вказаних видів проявляється в специфічних формах активності. А відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування спільною умовою ефективної діяльності суб'єкта є його автономія, яка «виступає протилежністю і до існування, в якому домінує примус, і до існування, в якому здатність обирати не застосовується»¹. Бути автономним означає самостійно приймати рішення, мати незалежність, самодостатність і гідність, а також володіти здатністю та статусом (правом) здійснювати певну діяльність.

Відтак, у якості висновку необхідно зазначити, що проблема суб'єктності громадської організації має декілька аспектів теоретичного розгляду. Насамперед відсутність цілісного її розуміння зумовлює важливість визначення як усвідомленої, цілеспрямованої, конструктивної та соціально відповідальної діяльності, що проявляється у готовності інституції до виконання суспільно-корисних дій. Суб'єктність ініціює синергію в системі публічно-управлінських відносин і надає новій цільовій якості здійснюваним процесам.

Разом із тим, суб'єктність є наслідком діалектичної єдності держави і громадянського суспільства. Без їхньої об'єктивної статусності навряд чи можна було б говорити про суб'єктність як індивідуальний чи колективний феномен. Аналізуючи різноманітні підходи до обґрунтування сутності поняття «суб'єктність» доходимо до висновку, що феномен не є сталим явищем. Його визначення залежить від свідомого бажання дії, руху, активності. Відповідно й суб'єктність громадських організацій не стосується всіх інституціональних одиниць, які є статистичною одиницею в реєстрі об'єднань громадян, а лише тих, які проявляють готовність до усвідомленої суспільно-корисної дії.

Вбачаємо у такій суб'єктності значні перспективи підсилення

¹ Європейська хартія місцевого самоврядування. *Законодавство України*. Документ 994_036, чинний, поточна редакція – Редакція від 16.11.2009, підстава – 994_946 URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036.

публічної політики, яка має бути соціально-орієнтованою й через вдосконалення публічно-управлінських відносин може передувати формуванню соціально-сервісної держави. Іншими словами, суб'єктність громадських організацій стимулює інституції громадянського суспільства до тісної публічної співпраці з суб'єктами суспільно-державної взаємодії для синергетичного ефекту, що спрямований на забезпечення публічних (в тому числі й соціальних) інтересів усіх громадян. А отже, вона визначальним чином впливає на демократичність держави, ініціює кардинальні зміни в ставленні до перспектив розвитку громадянського суспільства, схиляє державу до глибшої децентралізації системи публічного управління, що прискорено перетворюватиме державну політику в політику публічну.

Відтак, публічно-управлінські відносини набуватимуть нових демократичних обрисів, де головні об'єкти і суб'єкти будуть однорідними феноменами не тільки за соціальною природою, а й за актуалізованою дією й визначатимуть властиві їм переваги людської цивілізації за допомогою синергетичної дії всіх зацікавлених у розвитку держави сторін. Іншими словами, суб'єктність громадських організацій стимулює інституції громадянського суспільства до тісної співпраці з суб'єктами суспільно-державної взаємодії для синергетичного ефекту, що спрямований на забезпечення соціальних інтересів усіх без винятку громадян.

2.4. Функціональне визначення суспільної користі громадських організацій

У попередніх частинах розділу нами було зроблено узагальнений та поетапний огляд динаміки розвитку об'єднань громадян у сучасній історії України з конкретизацією інституціонального функціонування громадських організацій та їх суб'єктності в публічно-управлінських процесах. Виходячи на рівень публічної співпраці з зацікавленими у соціальному прогресі сторонами,

громадська організація здійснює синергетичну дію і поєднує публічні інтереси як держави, так і суспільства у напрямку досягнення головної мети сучасного розвитку – надання якісних публічних послуг окремим громадянам, об'єднаним територіальним громадам тощо, що також закладено в оновлений зміст публічного управління. Такий підхід можливий у разі цілісного переосмислення місця і ролі громадянського активу в публічно-управлінських відносинах та місії державної політики у напрямку сприяння пріоритетним гуманістичним ідеям соціуму. Особливого розуміння такий підхід набуває в розрізі адміністративно-територіальної реформи та децентралізації системи управління.

Як показує час, складність публічної взаємодії між представниками державних і суспільних інституцій часто-густо залежить від рівня взаємної довіри й вимагає суттєвого переважання міжсуб'єктних відносин. І це можливо не тільки за умов пошуку спільних інтересів, а й взаємної відповідальності за свої рішення і дії. Вважаємо, що побудова соціально справедливої та правової держави із соціально- та сервісно-орієнтованою публічною політикою і є таким спільним та відповідальним інтересом представників громадянського суспільства й держави. А громадська організація має перспективи стати надійним помічником (соратником, партнером) держави у наданні громадянам, представникам територіальних громад, іншим суб'єктам публічно-управлінських відносин відповідних сервісних послуг, що регулюють організацію їхньої життєдіяльності¹.

Зрозуміло, що узагальнено держава і суспільство є соціальними інститутами, оскільки об'єктом та суб'єктом їхніх відносин є люди, громадяни, громадські об'єднання, суспільні дії тощо. Проте з розвитком демократичних відносин змінюється й необ-

¹ Токар М. Ю. Функціональне визначення громадської організації як соціального сервіс-провайдера. *Ефективність державного управління*: зб. наук. пр. Вип. 60 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2019. С. 161–173. URL: <http://edu.lvivacademy.com/article/view/186761/189571>.

хідність у застосуванні допоміжних важелів інтеграції сторін із метою досягнення спільних цілей. Таким універсальним інструментом, який може реально влаштувати зацікавлені сторони, на нашу думку, є інституція нового типу – громадська організація суспільно-корисної дії, яка постає в авангарді соціальної спрямованості соціально справедливої політики особливо в низинних ланках соціумної самоорганізації – об'єднаних територіальних громадах. Одночасно вона, як уже писалося в попередніх частинах, може виступати допоміжною ланкою, що поєднує висхідні та прикінцеві інтереси сервісно-орієнтованих держави і громадянського суспільства й у синергетичній єдності досягати значних успіхів, у тому числі – державотворчих. Таким чином, у силу поглибленої демократизації публічно-управлінських відносин та соціально-сервісної орієнтації держави і суспільства зпоміж традиційних видів громадських організацій в Україні визріває практична необхідність функціонального визначення соціального сервіс-провайдера як сучасного суспільно-корисного виду самоорганізації громадян.

Тому ключовою метою дослідження у цьому підрозділі бачимо виокремлення нового виду суспільно-корисної громадської організації, яка сутнісно б відповідала сучасним вимогам соціально- й сервісно-орієнтованих держави і громадянського суспільства. Її головною перевагою було б синергетичне залучення до співпраці всіх суб'єктів публічно-управлінських відносин із прицілом на задоволення найпріоритетніших соціально-сервісних інтересів представників територіальних громад за допомогою застосування модерних управлінських і технологічних інновацій.

Варто зазначити, що проблема пріоритетності сервісно-орієнтованих послуг у діяльності держави та суспільства все більше цікавить закордонних і національних дослідників. Вони зосереджують увагу і на ключових підходах до модернізації державного управління з орієнтиром на нову, сервісно орієнтовану, публічну політику. Зокрема, Д. Кононенко, в першу чергу, вказує на відомих дослідників проблем розвитку взаємовідносин суспільства і держави з точки зору модернізації

публічного управління: Р. Ален, Т. Геблер, К. Кернаган, Н. Менінг, Дж. Нікель, Д. Осборн та ін.¹ Національну ж науку в сфері публічного управління в цьому напрямку й безпосередньо в питаннях дослідження механізмів та якості надання публічних сервісних послуг із точки зору різних сфер впливу представляють А. Бондаренко², І. Венедиктова³, П. Клімушин та Д. Спасібов⁴, А.Ліпенцев і Ю. Жук⁵, О. Оболенський та В. Сороко⁶, В. Тертичка⁷ та ін. Значна кількість із них є авторами праць монографічного характеру, в яких ґрунтовно й предметно вивчаються багатоманітні спектри сфери послуг (адміністративні та ін.).

Крім названої проблематики нам близькою до теми видається характеристика сервісної моделі публічного управління, що є новітнім напрямом досліджень в Україні. Незважаючи на це, українську наукову школу поповнили цікаві доробки Н. Буличе-

¹ Кононенко Д. В., Мамычев А. Ю. Электронное государство: интерактивные формы организации публичной власти и этнокультурной политики: монография / под ред. А. Г. Кравченко. М.: ВГУЭС, 2014. 119 с.

² Бондаренко А. Сутність публічно-сервісної держави в механізмі захисту прав і свобод людини й громадянина. *Національний юридичний журнал: теорія і практика*. 2018. № 2. С. 9 – 12. URL: http://jurnaluljuridic.in.ua/archive/2018/2/part_2/2.pdf.

³ Венедиктова І. Юридична природа публічних послуг. *Вісник Харківського національного університету*. 2009. № 841. С. 88 – 91.

⁴ Клімушин П. С., Спасібов Д. В. Концепція сервісно орієнтованої держави в контексті модернізації публічного управління. *Теорія та практика державного управління*. 2017. № 2 (57). URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2017-2/doc/1/03.pdf>.

⁵ Ліпенцев А., Жук Ю. Адміністративні послуги в Україні: б поняття та сутність. *Ефективність державного управління*: зб. наук. пр. 2015. Вип. 42. С. 140 – 148.

⁶ Оболенський О. Ю., Сороко В. М. Методика проведення функціонального аналізу діяльності органів державної влади з урахуванням доцільності надання ними послуг: наук. розробка. К.: НАДУ, 2009. 40 с.

⁷ Тертичка В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. К.: Видавництво Соломії Павличко «Основи», 2002. 750 с.

вої¹, Н. Васильєвої², О. Євсюкової³, В. Козака⁴, В. Місюри⁵, О. Попової⁶, Л. Титаренко⁷, О. Туркова⁸ та ін. Однак у контексті вивчення цільових та змістовних сервісно-рольових дій громадських організацій в системі розвитку публічно-управлінських відносин конкретної інформації бракує.

Зупиняючись детальніше, нашу особливу увагу привернула праця В. Місюри, присвячена аналізу сервісної політики як концептуальної основи й мети модернізації державного управління в сучасній демократичній державі. Автор уміло обґрунтував зв'язок ідеї сервісної держави та «менеджеристського підходу» до модернізації державного управління. Цікавим є, зокрема, і застереження вченого щодо недопущення комерціалізації сервісної політики держави в умовах складної соціально-економічної ситуації в Україні. Погоджуємося з міркуванням автора щодо зо-

¹ Буличева Н. А., Пивовар Ю. І. Електронне урядування у сфері надання адміністративних послуг органами державної влади. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2011. № 2 (2). С. 28 – 37.

² Васильєва Н. В. Сервісна держава: різноманітність розуміння та проблемність побудови. *Університетські наукові записки*. 2017. Вип. 1. С. 279 – 288.

³ Євсюкова О. В. Запровадження принципів реалізації сервісно-орієнтованої діяльності органів публічної влади в Україні. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/3_2018/44.pdf.

⁴ Козак В. І. Модернізація публічного управління в Україні на засадах сервісної держави. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2017. Вип. 2 (18). URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2017_2_6.

⁵ Місюра В. Я. Сервісна сутність державної політики як основа модернізації державного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 12. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=933>.

⁶ Попова О. О. Щодо критеріїв оцінювання якості надання адміністративних послуг (на прикладі адміністративних послуг, що надаються органами внутрішніх справ у сфері обігу зброї). *Форум права*. 2013. № 3. С. 490 – 495.

⁷ Титаренко Л. Становлення, розвиток та перспективи соціально орієнтованої держави в Україні. *Гуманітарний вісник ЗДІА*. 2010. Вип. 41. С. 132 – 140.

⁸ Туркова О. К. Сервісна спрямованість надання адміністративних послуг в Україні: процедурні аспекти. *Право і суспільство*. 2015. № 5/2, ч. 3. С. 189 – 194.

середження державного управління на питаннях «оптимізації системи надання якісних державних послуг для громадян та регуляції ринків публічних послуг»¹. Відтак, повністю підтримуємо висновок автора, що соціальна спрямованість сервісної політики має стати основою для модернізації державного управління в демократичних країнах.

У праці «Модернізація публічного управління в Україні на засадах сервісної моделі» автор В. Козак розглядає механізми, що сприяють розвитку сервісної моделі публічного управління, а також стимулюють розвиток концепції сучасної сервісної держави. Цілком виправдано автор актуалізує питання необхідності модернізації системи публічного управління в Україні, наголосивши, що вони зумовлені «геополітичними чинниками, першочерговими цілями та особливостями сучасного державного будівництва, орієнтирами, принципами й змістом публічної політики у сфері модернізації та регулювання взаємовідносин між інститутами громадянського суспільства та державою»².

Дослідники П. Клімушин і Д. Спасібов спробували визначити ключові принципи модернізації відносин між органами публічної влади та громадянами з метою вдосконалення сервісного публічного управління. Вони запропонували модернізацію публічного управління у сфері сервісної діяльності держави, виділивши онтологічний, інформаційно-правовий і ціннісно-нормативний напрями цього процесу³. Авторські підходи до розуміння сутності публічно-сервісної держави крізь призму захисту прав і свобод людини подала А. Бондаренко. Дослідниця, зокрема, зосере-

¹ Місюра В. Я. Сервісна сутність державної політики як основа модернізації державного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 12. URL: <http://www.du.nayka.com.ua/?op=1&z=933>.

² Козак В. І. Модернізація публічного управління в Україні на засадах сервісної держави. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2017. Вип. 2 (18). URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2017_2_6.

³ Клімушин П. С., Спасібов Д. В. Концепція сервісно орієнтованої держави в контексті модернізації публічного управління. *Теорія та практика державного управління*. 2017. № 2 (57). URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2017-2/doc/1/03.pdf>.

дивши увагу на завданнях публічно-сервісної держави, доводить, що її діяльність орієнтована на громадян як реципієнтів¹. Віддаючи належне науково-професійному доробку вищезгаданих учених, зауважимо, що публічне управління і його модернізація в напрямку становлення сервісної моделі держави ще остаточно не вивчені й потребують всезагального теоретико-практичного вдосконалення. А відтак, існує необхідність подальшого дослідження підходів і механізмів запровадження елементів перш за все соціально справедливої, правової держави в систему публічного управління в Україні.

Перед тим як перейти до характеристики передумов виникнення, суті та ознак, а також предметної діяльності громадської організації нового зразка, слід чітко проаналізувати й визначити ключові категоріально-функціональні особливості, які сприяють виділенню такого публічного суб'єкта. У дослідженні оперуємо низкою понять, які візуалізують у перспективі суб'єкт суспільно-корисної дії – громадську організацію, яка спрямована на надання соціальних сервісних послуг об'єднаним громадам за допомогою сучасних інновацій та за тісного сприяння державної політики. В основі інструментарію даного процесу використовуються підходи, що модернізують публічне управління у напрямку оптимізації сфери надання публічних послуг на підставі реалізації ідеології соціально справедливої держави. В її адаптовану основу повинні бути закладені управлінські інновації публічної політики за участі всіх суб'єктів суспільно-державних відносин, спрямованої на забезпечення процесу надання якісних послуг, наприклад, територіальним громадам. На нашу думку, саме ця мета сервісно-орієнтованих держави і суспільства актуалізує впливовість модернізованих підходів до публічно-управлінських відносин та ініціює розширення публічної співпраці з різними формами громадянської самоорганізації. У даному ж випадку

¹ Бондаренко А. Сутність публічно-сервісної держави в механізмі захисту прав і свобод людини й громадянина. *Національний юридичний журнал: теорія і практика*. 2018. № 2. С. 9. URL: http://jurnaluljuridic.in.ua/archive/2018/2/part_2/2.pdf.

акцентуємо увагу на діяльній переорієнтації громадської організації як соціального сервіс-провайдера. Її функціональна ціль – якість людської життєдіяльності в межах новітніх самоорганізованих форм¹.

Спробуємо покроково обґрунтувати наші міркування. Відштовхуємося від необхідності розуміння змін у веденні державної політики щодо соціально локалізованого простору суспільства. Демократизація публічно-управлінських відносин та, зокрема, процес децентралізації скеровані передусім на пересмислення й перепрограмування політичного спектру дій державних органів влади на тісну співпрацю з органами місцевого самоврядування для забезпечення самоорганізованих ланок суспільства, в тому числі об'єднаних територіальних громад, якісними соціальними послугами. Держава ж у цьому процесі добровільно позбувається монопольного становища у форматі підконтрольності собі всіх сервісно-орієнтованих інструментів і спонукальним чином залучає до публічної співпраці представників громадянського суспільства, в тому числі й органів місцевого самоврядування. У ході цього «дзеркального» процесу державна політика поступово перетворюючись у публічну політику і перспективно трансформується в сервісну політику. За таких обставин все більше повноважень отримують публічні інституції, що представляють «третій сектор», яким передаються (якщо не повністю, то частково) публічно-управлінські функції на місцях.

У нашому баченні саме громадські організації мають можливість стати такими публічними інституціями – соціальними сервіс-провайдерами нового типу синергетичної сервісно-орієнтованої політики, завдяки чому отримають шанс інституціональної «реінкарнації» в Україні. Факт залучення до цього процесу ширших верств населення має також спонукати

¹ Токар М. Ю. Функціональне визначення громадської організації як соціального сервіс-провайдера. *Ефективність державного управління*: зб. наук. пр. Вип. 60 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А.В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2019. С. 161 – 162. URL: <http://edu.lvivacademy.com/article/view/186761/189571>

суспільство не тільки до відродження «духу волонтерства», що притаманне об'єднанням громадян у демократичних країнах світу, а й його постійного стимулювання на всіх рівнях.

Щодо вживаного нами словосполучення «соціальний сервіс-провайдер», то вважаємо його влучним брендом сучасної суспільно-корисної громадської організації, яка спрямовує свою діяльність на надання індивідуальних (окремим громадянам) і групових (об'єднаним територіальним громадам) соціальних (сервісних) послуг. Щодо терміну «провайдер», то він походить від англomовного слова *«provider»*, що перекладається як постачальник. У нашому поясненні в центрі уваги постає громадська організація суспільно-корисної дії, яка виступає постачальником будь-яких соціальних послуг. Інша частина терміну – «сервіс» – походить від латинської *«service»*, *«servio»* – служіння, служити, обслуговувати. Це поняття трансформувалося в англійській інтерпретації у поняття «служби» й обґрунтовується як обслуговування населення в різних сферах повсякденного життя. Разом із тим, змістовні засади цих та інших понять трактуються по різному¹.

Варто наголосити на ще одному принциповому позитиві позиціонування сучасної громадської організації суспільно-корисної дії як соціального сервіс-провайдера. Мова про те, що вона має дотримуватися класичних демократичних критеріїв публічно-управлінських відносин і працювати цілком законно, легально, здійснювати свою життєдіяльність публічно, бути відкритою для суспільства і держави. У такій диспозиції громадська організація забезпечує свій конституційний статус як незалежної від держави громадської установи, що створена громадянами для реалізації своїх публічних інтересів та забезпечення демократичних прав і свобод.

Не можна залишити осторонь і таку «месіанську» властивість

¹ Клімушин П. С., Спасібов Д. В. Концепція сервісно орієнтованої держави в контексті модернізації публічного управління. *Теорія та практика державного управління*. 2017. № 2 (57). URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2017-2/doc/1/03.pdf>.

діяльності оновленої громадської організації, як дебіюрократизація публічно-управлінських відносин¹. Поруч із корупцією бюрократизм влади, на нашу думку, став найбільшим гальмом суспільно-державного розвитку України в роки її сучасного незалежного існування. Ці «хвороби» вкоренилися в національній державно-управлінській системі ще з часів СРСР і по-сьогодні з великим супротивом поступаються новітнім правилам публічного управління.

Підкреслимо, що разом із іншими традиційними питаннями життєдіяльності перед державою і суспільством постає завдання переорієнтування політики на забезпечення соціальних послуг громадян та відповідального гарантування змісту надання якісних соціально-сервісних послуг. З цією метою визріває необхідність формування цілісної загальнодержавної стратегії побудови сервісно-орієнтованої держави (сервісної держави), що включала б чіткі плани змін у відповідних напрямках діяльності та засади їх прагматичного втілення на місцях. До таких змін слід підходити концептуально і на основі практики застосування багаторівневого управління в локалізованому просторі. У даному контексті варто підтримати авторитетну думку вчених, про використання сервісного підходу до публічного управління, який стимулює розвиток «мережевих форм управлінської взаємодії, формування електронного уряду, комунікативних технологій контролю та планування, розвиток онлайн-послуг, формування багатосторонніх зв'язків» та багато іншого, що сприяє вдосконаленню публічно-управлінських відносин².

Тому без запровадження управлінських інновацій у змісті розвитку сфери публічного управління говорити про ефективну модернізацію системи міжсуб'єктної комунікації надзвичайно важко. Ключові словосполучення концептуальної трансформації публічно-управлінських відносин у такій диспозиції мають ево-

¹ Козак В. І. Модернізація публічного управління в Україні на засадах сервісної держави. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2017. Вип. 2 (18). URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2017_2_6.

² Там само.

люціонізувати в наступному смисловому ряду: «державна політика – публічна політика – сервісна політика», «соціальна орієнтація – публічна орієнтація – сервісна орієнтація». Водночас, залучення громадських організацій до надання соціально-сервісних послуг змусить їх пройти процедуру інституціонального ребрендингу в напрямку публічно-управлінського та технологічного перезавантаження. Таким чином, суспільно-корисний вид громадської організації набуватиме реальних обрисів якісного суб'єктно-цільового бренду соціально справедливої держави і громадянського суспільства.

Отже, на які ж принципові переваги можна розраховувати в разі залучення до публічної політики громадської організації як соціального сервіс-провайдера? Спробуємо їх згрупувати в інтегровані базові переваги діяльності.

Перш за все, слід наголосити на *цільовому призначенні* суспільно-корисної дії публічної інституції в бік забезпечення соціальними послугами і потребами різних соціальних груп населення. Якщо в розвинутих індустріально містах і регіонах це не так відчутно, то особливо це може стати в нагоді в локаціях із вразливою соціальною інфраструктурою. «Дух волонтерства», який має лягати в основу безперервності соціально-орієнтованої модернізації публічно-управлінських відносин, скеровує синергетичний ефект публічної співпраці влади і соціуму на забезпечення людських потреб, захисту їх соціальних інтересів, наприклад у об'єднаних територіальних громадах тощо. Тому цілеспрямованість є однією із важливих властивостей модернізованого виду громадської організації суспільно-корисної дії. Функціональність такої громадської організації як соціального сервіс-провайдера визначається усвідомленою комплексною зміною пріоритетів публічної діяльності – орієнтація на надання якісних соціальних послуг як окремим громадянам, так і різним формам їхньої самоорганізації.

По-друге, визначення *доцільності діяльності* громадської організації вказує на пріоритет функціонального розвантаження держави від надмірного втручання у діяльність громадянського суспільства. Відповідна публічна політика мінімізує ресурсні та

часові витрати державних установ у процесі здійснення сервісно-соціальної діяльності. Ця складова принципових властивостей є важливою в обґрунтуванні доцільності використання публічних послуг громадської організації, яка за своєю сутністю готова до ініціювання й цілісного використання громадянського потенціалу (людського, інтелектуального, інноваційно-технологічного, матеріального та ін.) у сервісно-орієнтованому просторі.

По-третє, розширення публічно-управлінських можливостей територіальних громад у вирішенні державотворчих завдань глобально переоцінює зміст публічних комунікацій між суспільно-державними суб'єктами. *Публічність* є правилом виживання комунікації суб'єктів і неабияк сприяє рівномірному розподілу й конкретизації функцій держави та суспільства у напрямку пріоритетності надання соціальних (сервісних) послуг. Вона візуалізовує можливості реалізації соціальних інтересів на основі якісного надання публічних послуг широкому колу громадян за допомогою публічно доступної для всіх сторін суб'єктності громадської організації. Такий соціальний сервіс-провайдер насамперед морально підзвітний усім учасникам сервісної процедури на основі публічно-управлінських комунікаційних норм і встановлених правил. А публічність прийняття рішень та їх виконання сприятимуть співучасті всіх суб'єктів у контролі за процесом надання якісних сервісних послуг від «А» до «Я». Контрольна функція, якою монополює володіла держава, в таких умовах розподіляється між учасниками сервісно-орієнтованого процесу й повинна гарантувати високий ступінь відповідальності задіяних сторін за досягнення результатів.

По-четверте, громадська організація оновленого виду основу своєї публічної діяльності наповнює змістом управлінських і технологічних інновацій, що кардинально змінює міжсуб'єктну комунікацію та вдосконалює супровід публічної політики. Перевага *інноваційності* динамічно підживлює характер публічно-управлінських відносин модерними ідеями, у тому числі й мобільними соціальними сервісами та розвитком електронної, мережевої демократії. Важливим критерієм щодо цього є вміння зберігати наявні та ефективно доповнювати інноваційні ресурси,

йти в ногу з часом та оперативно реагувати на запити суспільства і держави. Інтелектуалізація публічно-управлінських відносин у цьому контексті, на нашу думку, є одним із пріоритетних напрямів розвитку держави і громадянського суспільства, а також ефективного вдосконалення публічно-управлінських відносин.

По-п'яте, усі суспільно-корисні дії соціального сервіс-провайдера мають мати етико-моральну складову й базуватися на загальноприйнятих людських нормах гуманістичної життєдіяльності. Перевага *соціальної відповідальності* є принциповою установкою сервісно-орієнтованої діяльності, оскільки забезпечує право громадянина на отримання якісних послуг, захист його приватних і колективних інтересів тощо. Одночасно вона є надзвичайно вразливою складовою соціумних відносин, оскільки, крім іншого, залежить від психологічних та культурних характеристик суб'єктів публічно-управлінського процесу¹.

Названі базові переваги, на нашу думку, уніфіковано унаочнюють принципи властивості громадської організації як потенційного соціального сервіс-провайдера. Їх можна уточнювати і деталізувати в залежності від практичних підходів до реалізації необхідних суспільно-корисних дій. Загалом ці та інші перспективні властивості громадської організації нового виду через її суспільно-корисні та сервісно-орієнтовані можливості, на нашу думку, полягають у наступних критеріях:

1) *активація дій* – процес прискорення, переходу з неактивної у активну фазу публічної діяльності (ініційована громадською організацією сервісно-орієнтована дія активізує її ребрендинг та комплексно-стратегічне оновлення її публічної суб'єктності, а також визначає цілеспрямованість діяльності як соціального сервіс-провайдера);

2) *інтеграція суб'єктів* – процес впорядкованості відносин

¹ Токар М. Ю. Функціональне визначення громадської організації як соціального сервіс-провайдера. *Ефективність державного управління*: зб. наук. пр. Вип. 60 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А.В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2019. С. 161 – 173. URL: <http://edu.lvivacademy.com/article/view/186761/189571>.

між суб'єктами (змістовне оновлення громадської організації крім внутрішнього має і зовнішнє вираження, що виражається у синергетичній стратегії всіх задіяних у сервісному процесі сторін із чіткими діяльнісними повноваженнями та відповідальністю);

3) *міжсуб'єктна комунікація* – процес суб'єктного взаємозв'язку та обміну інформацією та характером публічної діяльності (чинник демократичних відносин багаторівневого публічного управління, який орієнтований на аналіз ринку соціальних послуг і систематизацію принципів їх надання);

4) *агрегація інтересів* – процес об'єднання елементів у одну систему (громадська організація у співпраці з об'єднаною територіальною громадою та іншими публічними суб'єктами поєднує інтерес самоорганізації громадян із прагматичними можливостями їх життєдіяльності та вироблення єдиної дієвої соціально-сервісної системи);

5) *консолідована дія* – процес систематизації норм і правил, що регулюють публічно-управлінські відносини (співпраця громадської організації в напрямку надання публічних послуг індивідуальним чи груповим представникам громади здійснюється на основі контрактних взаємовигідних умов та загально-прийнятих у демократичній державі нормативно-правових документів);

6) *кооперація діяльності* – процес організації діяльності громадян для спільного досягнення цілей чи задоволення потреб (суспільно-корисна дія має цільове призначення процедури надання й отримання сервісних послуг на основі використання відповідних людських, інтелектуальних, матеріальних та інших ресурсів);

7) *гармонізація відносин* – процес улагодження конфліктних ситуацій, мінімізування можливостей зіткнення перехресних публічних інтересів (співпраця між сторонами має узгоджувальний і консенсусний характер, але ризики конфліктів при вмілому управлінні можуть бути нівельовані);

8) *гібридизація дії* – процес змішування форм і методів соціальної дії (з метою успішного досягнення результатів громадська організація застосовує усталені методи роботи з використанням

публічно-управлінських і технологічних інновацій)¹.

Одночасно, слід урахувати й можливості негативних тенденцій, які можуть бути викликані внаслідок невдалих дій громадської організації або ж скоріше не сприйняттям суспільством і державою нових форм та методів її діяльності. Серед них:

1) *дегенерація* – процес виродження чи погіршення ознак суспільно-корисної дії (виражається у недобросовісному виконанні громадською організацією своїх функцій, порушення контрактних зобов'язань, задіяння шахрайських методів досягнення результатів, надання неякісних послуг тощо);

2) *деградація* – процес занепаду, рух назад, втрата природних властивостей громадської організації (невідповідність організації заявленому потенціалу, втрата інституціонального авторитету й відповідно суспільно-корисної суб'єктності, переоцінка або ж відсутність людських та інших ресурсів (потенціалу) тощо);

3) *деактивація* – процес суспільного відкату від заявлених пріоритетів громадянської життєдіяльності (суспільна апатія, зневіра у власних силах, соціальна байдужість, суспільна інертність, непублічність дій, незацікавленість у соціальних програмах та інноваційних процесах, низький рівень участі в інформаційно-просвітницькій роботі тощо);

4) *дестабілізація* – процес згортання демократичних процедур (зовнішній вплив політичного режиму на розвиток публічної політики, авторитаризація влади, підміна демократичних цінностей матеріальними благами, поширення ідей популізму й неучасті громадян у суспільно-політичному житті тощо).

Виходячи з цього, у змісті нашого дослідження намагаємося також чітко означити феномен сучасної громадської організації, яку можна характеризувати як публічно-інституціональне утворення суспільно-корисної дії, що має за мету надання пу-

¹ Токар М. Ю. Функціональне визначення громадської організації як соціального сервіс-провайдера. *Ефективність державного управління*: зб. наук. пр. Вип. 60 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2019. С. 165 – 170. URL: <http://edu.lvivacademy.com/article/view/186761/189571>.

блiчних послуг громаді. Загалом від інших об'єднань громадян, така спiльнота відрiзняється, крім названої мети, й публiчною активiзацією суспiльно-корисної функції, використанням управлiнських i технологiчних iнновацій та способами її фiнансування.

До категорії таких громадських організацій слід віднести сервісно-орієнтовану публічну інституцію, яка себе позиціонує не вузько-профільною, а суспільно-масовою. Хоча останнє не є принциповим, оскільки кількісний показник таких структур не визначальний. Адже держава зацікавлена переважно у підтримці (стимулюванні) таких організацій, які спрямовані на забезпечення інтересів не обмеженої кількості громадян (корпоративної чи професійної групи), а масового споживача – отримувача соціальних послуг. Державний інтерес тут проявляється і у функціонуванні такої громадської організації, суспільно-корисна дія якої полягає в ініціюванні сервісних послуг місцевим громадам, окремим громадянам саме там, де державі це або не під силу через певні обставини, або ж вона потребує такої допомоги. Публічна політика може сприяти громадським організаціям як соціальним сервіс-провайдерам і в інших законодавчо визначених випадках (співпраця в регіональних чи загальнодержавних програмах, грантах, стратегіях тощо). На деяких названих вище функціональних особливостях громадської організації як соціального сервіс-провайдера все ж зупинимося детальніше, оскільки, на нашу думку, вони визначальним чином впливають на її публічне позиціонування.

Отже, під *активізацією суспільно-корисної дії* вбачаємо, перш за все, необхідність здійснення інституційного ребрендингу громадської організації в напрямку суспільно-корисної спрямованості (про це йтиметься у монографії нижче). Головними передумовами таких кроків є низький авторитет громадських організацій у суспільстві та державі, неспроможність ефективної реакції на запити суспільства, недостатній рівень участі громадян у суспільно-політичних процесах, відсутність рівноправності суб'єктів публічно-управлінських відносин, недовіра до держави, яка повною мірою не забезпечує соціальні гарантії громадян.

Наступна функціональна особливість оновленої громадської

організації – *використання управлінських і технологічних інновацій*. Простими словами – це вимога сучасного динамічно змінюваного світу, який пропонує людству нові підходи до влаштування своєї життєдіяльності. Громадська організація як соціальний сервіс-провайдер не може бути суспільно-корисною, якщо не здатна на вмотивоване застосування у своїй інституціональній діяльності інноваційних технологій, пов'язаних із вдосконаленням публічно-управлінських та сервісно-спрямованих процесів. Нові підходи до управління, публічної комунікації, технологічного забезпечення сфери соціальних послуг є першочерговими умовами розвитку сучасних держави і громадянського суспільства.

І, нарешті, найболючіше, на наш погляд, питання – *способи фінансування* громадської організації. Ця функціональна особливість також потребує переосмислення і вироблення нових раціональних підходів, які б консенсусно унормували взаємовідповідальне ставлення сторін до проблем досягнення суспільно значимих цілей. Згідно з діючим законодавством в Україні джерелами фінансування громадських організацій можуть бути держава, громадянське суспільство, іноземні донори, приватні особи тощо. Безпосередньо цей механізм забезпечується через державну підтримку загальнонаціональних та регіональних стратегій і програм розвитку, так само як і через органи місцевого самоврядування, об'єднані територіальні громади (на основі контрактних умов надання публічно-сервісних послуг), внески членів організацій, благодійну допомогу інших громадян, а також із фондів іноземних грантодавців (міжнародні організації, державні й дипломатичні установи). Контроль за фінансами та іншovidовою матеріальною підтримкою лежить на тих публічних установах, які їх розподіляють, і на незалежних громадських структурах – координаційних і наглядових радах громадських організацій. Держава спроможна регулювати фінансову сферу таких відносин законодавчо через дотримання відповідних нормативно-правових актів. Також важливим фактором фінансової прозорості громадської організації суспільно-корисної дії є публічна підзвітність перед усіма суб'єктами публічно-управлінської

взаємодії¹.

На нашу думку, щоб уникнути негативних тенденцій у питанні фінансових можливостей представників «третього сектора», слід вийти на такий рівень публічно-управлінських відносин, аби громадській організації суспільно-корисної дії як соціальному сервіс-провайдеру неможливо було привити «гріх грантоїдства». Для цього їй необхідно себе позиціонувати прозорою і публічно відкритою громадською структурою й добросовісно співпрацювати з різними публічними суб'єктами на правах рівності, взаємності та відчуття відповідальності. А за належних умов розвитку демократичної держави і громадянського суспільства, вочевидь закидів у їхній недоброчесності значно стане менше. Адже, на нашу думку, високий статус громадської організації нового виду як соціального сервіс-провайдера зобов'язує їх до виконання першочергових суспільно-корисних дій та утримання хорошого публічного іміджу та суспільного авторитету.

Отже, підводячи підсумки до вищесказаного, наголосимо, що демократичні процеси складаються таким чином, що громадські організації спроможні дати відповіді на сучасні виклики держави і суспільства за умов взаємної готовності до публічно-управлінського вдосконалення. Головним чинником цього процесу є партнерство в напрямку забезпечення публічних інтересів громадян через надання їм та їхнім самоорганізованим формам якісних публічних послуг.

Громадська організація суспільно-корисної дії має ще одну важливу місію – встановити баланс загальнодержавних інтересів та інтересів об'єднаних територіальних громад, що є наслідком децентралізації системи управління. Із огляду на те, що процес публічного управління має віддзеркалювати демократичні принципи суб'єктної дійсності, вважаємо участь громадян у само-

¹ Токар М. Ю. Функціональне визначення громадської організації як соціального сервіс-провайдера. *Ефективність державного управління*: зб. наук. пр. Вип. 60 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2019. С. 171 – 172. URL: <http://edu.lvivacademy.com/article/view/186761/189571>.

організації своєї життєдіяльністю незаперечним правом на свободу дій.

Тому, беручи до уваги судження про публічне управління як організуючу діяльність людей, висловимо припущення, що характер публічно-управлінських відносин викликаний потребами суспільства і всі публічні форми самоорганізації людської життєдіяльності (як і громадські організації, так і територіальні громади) покликані забезпечувати першочергово їхні інтереси. Нові ж інституції громадянського суспільства слід позбавити від надмірного тиску з боку держави, залишивши за останньою можливість співпраці, сприяння та правового супроводу їхньої діяльності. Адже публічна політика має бути спрямована на забезпечення громад необхідними послугами, а інструментами цього процесу повинні стати оновлені громадські організації суспільно-корисної дії – сучасні соціальні сервіс-провайдери. Функціонально громадська організація має діяти на основі визнання основоположних принципів публічної діяльності. У їх основу закладені головні критерії суб'єктності громадської організації, принципові підходи до дій та визнання верховенства права й норм соціально-відповідального публічного управління.

Так склалось історично, що постійно постає питання пріоритетного зобов'язання держави забезпечувати індивідуальні та групові інтереси й права громадян управлінськими засобами. Еволюція публічного управління дещо змінює таку диспозицію і зменшує тотальну перевагу держави над суспільством за рахунок пропозиції співучасті у державотворенні й прийнятті та реалізації суспільно значимих рішень безпосередньо громадянами. Інші умови людської життєдіяльності забезпечуються нормативно-правовою базою держави. Тому висловлюємо думку про готовність громадянського суспільства до здійснення допустимих у сучасних публічно-управлінських відносинах своєрідних «кроків наввипередки», що сприяють наданню публічних послуг із боку самих громадян та їхніх самоорганізованих структур. Це свого роду реалізація закодованого українського ментального бренду суспільної дії під назвою «свій до свого по своє!». Відтак, можна прогнозувати, що роль громадської ініціативи у формі активно

діючих суспільно-корисних громадських організацій є затребуваною на всіх рівнях публічно-управлінської вертикалі й може прислужитися на практиці, наприклад у вигляді соціальних сервіс-провайдерів об'єднаних територіальних громад.

Висновки до розділу 2.

У другому розділі монографії ми спробували розкрити комплексне бачення розвитку системи об'єднань громадян в Україні крізь призму їхньої історичної еволюції, поетапного аналізу впливів внутрішнього і зовнішнього чинників на цей процес, а також класифікації різних видів за мозаїкою сучасних підходів до їх типології. Важливим питанням стало вивчення аспектів їх публічно-інституціонального позиціонування в загальноприйнятій системі об'єднань громадян (унормованій законодавчо). Динаміка процесу громадянської самоорганізації та участі в публічно-управлінських відносинах свідчить про характерні особливості та наявні проблеми публічної взаємодії органів державної влади й інституцій громадянського суспільства.

Актуалізуючи проблеми видового виділення громадської організації з-поміж середовища об'єднань громадян України, ми виходили з необхідності конкретизації їхньої видової діяльності, оновлення інституціонального бренду громадської організації та перегляду її місця і ролі як сервісно-орієнтованої суспільно-корисної інституції в сучасних публічно-управлінських відносинах. Одночасно наголошено на тому, що визріла необхідність вдосконалення національного законодавства у напрямку уточнення всіх спектрів публічної життєдіяльності громадських організацій в Україні, з метою уникнення їхньої формалізації.

Беручи до уваги публічну роль громадянського суспільства в сучасному демократичному світі й спрямування держави на її соціально-сервісну орієнтацію, слід, на нашу думку, говорити про низку пріоритетних функцій громадської організації нового функціонального суспільно-корисного виду – соціального сервіс-

провайдера. Його визначення проектується через аналіз публічно-прагматичної діяльності, спрямованої на забезпечення процедури надання соціальних послуг усім громадянам, колективним формам їхньої самоорганізації, в тому числі в локаціях чи регіонах із вразливою соціальною інфраструктурою.

Враховуючи їх традиційну інституціональну, інтеграційну, комунікативну, контролюючу, регулятивну та захисну функціональну спроможність, особливу увагу звертаємо на набуття суб'єктності громадської організації в публічно-управлінських відносинах демократичної держави і громадянського суспільства. А відтак, висловлюємо думку про активізацію оновленої процедури інституціонально-функціональної діяльності громадської організації внаслідок використання нових підходів до публічно-управлінської, технологічно-інноваційної, сервісно-орієнтаційної та суспільно-корисної парадигми.

Вважаємо також, що питання визначення публічної суб'єктності громадської організації як соціальної інституції громадянського суспільства, а особливо як сервіс-провайдера й суспільно-корисного суб'єкта публічно-управлінських відносин із-поміж різноманітних об'єднань громадян є наскрізним важелем оцінки якості рівня демократичних змін у сучасній Україні. Усвідомлення такої позиції, на нашу думку, гармонізує публічно-управлінські відносини між державою та суспільством і сприятиме системності, ефективності й мобільності публічної політики. Визначення суб'єктності громадської організації через чітке усвідомлення її різновидної адаптації до суспільних реалій та особливостей розвитку децентралізованої держави, яка здійснює соціально-орієнтовану політику й спроможна на ефективну співпрацю з суспільно-корисними інституціями громадянського суспільства, є одним із якісних результатів її реалізації. А набуття громадською організацією якісно нового соціального атрибуту дасть можливість констатувати, що новий вид громадської організації – це наслідок усвідомленої, цілеспрямованої та відповідальної соціально-рольової активності, що проявляється у готовності публічної інституції до виконання сервісно-орієнтованих суспільно-корисних дій. Відтак, суб'єктність громадської

організації є і стимулом до тісної публічної співпраці зі суб'єктами суспільно-державної взаємодії для синергетичного ефекту, що спрямований на забезпечення публічних (зокрема, соціальних) інтересів усіх громадян.

Суб'єктність визначальним чином впливає і на демократичність держави, ініціює кардинальні зміни в ставленні до перспектив розвитку громадянського суспільства, схиляє державу до глибшої децентралізації системи управління, що перетворюватиме державну політику в публічну, а також сервісну політику. Функціональне означення соціального сервіс-провайдера як сучасного суспільно-корисного виду громадської організації є також визнанням основоположних принципів демократично змінюваної держави. Воно унаочнює принципові властивості громадської організації як потенційного соціального партнера держави й суспільства й синергетично спонукає до реалізації важливих суспільно-корисних дій.

Підходимо до висновку, що суспільно-корисна громадська організація є джерелом не тільки публічно-управлінських змін у синергетичних суспільно-державних діях, а й закладає цілком новий тип мислення сучасного громадянина, котрий ставить на якісно новий рівень проблему публічного сервісу і формує нову культуру комунікацій усіх публічних суб'єктів державотворення. Відтак, саме в умовах вдосконалення публічного управління громадянське суспільство та його інституції мають можливість набувати необхідної суб'єктності та стають повноцінним публічним суб'єктом демократичного розвитку держави і суспільства. Тому важливим є питання своєчасної оптимізації теоретико-методологічних засад і практичної складової розвитку громадських організацій. Внаслідок цього, демократичний простір завжди актуалізуватиме цю тему. Також слід наголосити, що незважаючи на значну кількість підходів до визначення ролі громадських організацій у сучасних публічно-управлінських відносинах, заперечити важливість їхньої публічної діяльності є вкрай важко. Більше того, прагматика державотворення повинна сприяти вмотивованому усвідомленню їхньої потреби й суспільної користі для життя держави і суспільства.

Розділ 3.

Особливості взаємодії інституцій публічної влади й громадських організацій

Поглиблення і прискорення демократичних процесів у глобалізаційному світі в першій чверті ХХІ століття ознаменовані низкою інноваційних суспільно-політичних та соціально-економічних змін, які, з одного боку, вказують на ефективний вплив публічної політики на відносини між державою і громадянським суспільством, а з іншого – на складність не завжди передбачуваних передумов, динаміки та наслідків такої міжсуб'єктної публічної взаємодії. Це пов'язане, на нашу думку, з мінливими умовами публічно-управлінських відносин у різних державах, що ускладнює визначення типових стандартів суспільно-державної комунікації, сутність і характер якої залежить від багатьох національно-специфічних чинників і не завжди може бути прикладом для наслідування для молодих демократій.

Так склалося, що в Україні майже всі процеси демократичного змісту супроводжуються складними й подекуди суперечливими процедурами, а ефект від політико-суспільних трансформацій не завжди є відчутним для громадян, що, як правило, чутливо ними ж і сприймається. Разом із тим, значного прогресу в Україні досягає розвиток публічної взаємодії держави та громадянського суспільства, що унеможливує (або ускладнює) різкі повороти державної політики в бік згорання демократичних процесів. Попри певну складність реалізації демократичних реформ, усе ж процес їх всебічного сприйняття вселяє надію у те, що подальші кроки правлячої влади будуть виключно спрямовані на вдосконалення публічно-управлінських відносин між різними суб'єктами державотворення.

Відрядно, що останнім часом державна політика дедалі більше набуває публічних форм. Її принципи все частіше взаємодіють із соціальними процесами, що говорить про поступове перетворення державної монополії у динамічне суспільно-орієнтоване партнерство (а не протистояння). Демократичні хвилі україн-

ських революційних змін (після Помаранчевої революції (2004 – 2005 рр.) та Революції Гідності (2013 – 2014 рр.)), які мали безпосередній вплив на зміст і характер суспільно-державної взаємодії, сприяли частковому виробленню символічного імунітету громадянського суспільства від свавілля держави (або скоріше правлячого політичного режиму). Беручи до уваги приклад найближчих до України сусідніх держав, які є членами Європейського Союзу й мали подібні проблеми суспільно-політичного характеру (Польща, Словаччина, Угорщина та Румунія), можемо говорити про реальну й прагматичну можливість моделювання публічної взаємодії представників демократичної держави і громадянського суспільства. У середовищі останнього комплексного суб'єкта виділяємо інституцію суспільно-корисної дії – громадську організацію, яка спроможна ефективно позиціонувати себе в нових публічно-управлінських відносинах як соціальний сервіс-провайдер. Розглядаємо її як допоміжну соціальну ланку, яка за відповідного державного сприяння може забезпечити не тільки індивідуальні чи групові (колективні) інтереси громадян, а й синергетично зорієнтувати на функціональну цілеспрямованість усіх учасників (від локальних до загальносуспільних) державотворчого процесу.

Враховуючи вищенаведені аргументи й передбачаючи зростання науково-практичного інтересу до проблем розвитку публічного управління в Україні, а також прагматичну тягу державної політики до її публічності через реалізацію демократичних реформ, вважаємо за доцільне запропонувати авторську модель публічної взаємодії сервісно-орієнтованої держави з імовірними соціальними сервіс-провайдерами, роль яких за сутнісною демократичною природою мають можливість приміряти на себе оновлені громадські організації суспільно-корисної дії.

Тому в нашому розумінні анонсованої науково-дослідної проблеми, зроблено спробу вирішення концептуальної дилеми сутнісного розуміння державної політики щодо розвитку громадських (неурядових) організацій в Україні та окреслено їх основні атрибути. Запропоновано також авторський підхід до змістовного сприйняття взаємозалежності інституцій держави й гро-

мадянського суспільства у контексті ведення цілеспрямованої сервісно-орієнтованої державної політики з метою стимулювання розвитку «третього сектора». Крім того, робиться спроба актуалізації питання забезпечення концептуальної єдності публічно-управлінської діяльності громадських організацій та представників державних установ. Зосереджено увагу на ефективній співпраці громадських організацій із органами державної влади, органами місцевого самоврядування, об'єднаними територіальними громадами та на належній підтримці в змісті державної політики сприяння розвитку громадських організацій в Україні. Запропоновано й авторський «метод публічного взаємосприяння», який спрямований на зростання рівня взаємності та відповідальності суб'єктів публічної взаємодії, при якому інституціональна єдність сприяє переростанню державної політики у соціально-справедливу публічну політику.

Одночасно, актуалізовано увагу на питанні спільної публічно-управлінської діяльності громадських інституцій та органів державної влади. У науковий обіг вводиться авторська модель консенсусної громадсько-державної співпраці – публічно-синергетичного управління, в якій провідну роль відведено суспільно-корисним громадським організаціям. Також конкретизовано стан розвитку публічних взаємин держави і громадянського суспільства, означено перспективи найширшої участі громадян у прийнятті суспільно значимих рішень, та в еволюції громадянського суспільства загалом.

У запропонованому розділі нами також проаналізовано сучасний стан державної політики у напрямку сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні з акцентом на увагу до таких його інституцій як громадські організації суспільно-корисної дії. Зроблено спробу конкретизувати умови, за яких значно зростає їхня роль у суспільно-державних відносинах та в змісті реалізованої реформи децентралізації системи управління. Автором також наголошено на усвідомленні громадянами України державотворчої сутності публічного управління, яке передбачає активну демократизацію та публічну відкритість усіх учасників управлінсько-інноваційного процесу, в тому числі залучення до

обговорення й прийняття суспільно значимих рішень представників усіх громадських самоорганізованих формувань, серед яких є і об'єднані територіальні громади. Запропоновано авторські орієнтири напрямів оптимізації державної політики сприяння розвитку громадських організацій в Україні, їх функціональних варіацій, суспільно-корисної суб'єктності та відповідного законодавчого вдосконалення.

3.1. Концептуальна дилема сутнісного розуміння державної політики сприяння розвитку громадських організацій

Ідея тематичного дослідження виникла внаслідок ознайомлення із масштабними дискусіями в науковому, політико-державному і публічно-громадянському середовищі з приводу усвідомлення практичного розуміння «державної політики», спрямованої конкретно на розвиток «системи громадських організацій» (недержавних, неурядових). Неодноразово в такій полеміці поставало питання, а чи не є «державна політика» мірилом контролю над «громадським сектором», «громадськими організаціями»? Або ж, чи можна говорити про «регулювання» державною політикою системи неурядових громадських організацій, які є поза політикою і виступають самовираженням незалежного громадянського суспільства? Чи можлива взагалі постановка питання про «державну політику розвитку громадських організацій»? Оглядово можемо говорити про те, що це справді концептуальна дилема, яка втім потребує сутнісного пояснення й детального обґрунтування всього спектру публічних взаємин між інституціями демократичної держави й громадянського суспільства¹.

¹ Токар М. Ю. Концептуальна дилема сутнісного розуміння державної політики розвитку неурядових громадських організацій. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарПІДУ

Теоретичний розвиток сфери публічного управління останніми десятиліттями значно розширив можливості обґрунтування чисельних публічних явищ і процесів, у яких інтенсивно задіяні громадяни. Характерний потяг до участі у публічній політиці, на нашу думку, свідчить про глибокі корені демократизму в їхній природі. Відтак, людина здатна підлаштовувати навколишнє середовище під затребуваність особистих та колективних інтересів. Часто можна зустріти судження про те, що суспільство, яке представляє громадян, робить запити на необхідність забезпечення їх благами, а держава – забезпечує їх. Еволюція публічно-управлінських відносини дещо змінює сьогодні таку диспозицію та вирівнює можливості суспільства і держави бодай у питанні впливу на такий процес. Так, зокрема, український дослідник М. Стадник, який присвятив дослідну увагу розвитку національної публічної політики, цілком справедливо зауважив, що «особливістю сучасних політичних процесів є значне зростання вимог, які суспільство пред'являє політичній системі, що спонукає державу перекладати деякі функції на інших, недержавних, акторів, які все активніше включаються у процеси вироблення політики, спрямованої на забезпечення суспільних інтересів і задач»¹.

У світовій та українській науковій літературі часто можна зустріти дослідження на тему державної (публічної) політики в різних сферах. Такий інтерес теоретиків і практиків є цілком зрозумілим особливо у контексті взаємодії сучасних інституцій держави та прогресивно змінюваного громадянського суспільства. Попри це, переважна більшість авторів віддають перевагу вивченню саме преференцій держави у цьому тандемі.

Відомий учений С. Телешун із колегами відстоює думку, яка нам імпонує у змісті нашого дослідження, що «публічна політика (*public policy*) заснована на механізмах публічного узгодження

НАДУ «Magіstr», 2018. Вип. 4 (63). С. 56 – 62. URL: http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2018-4/doc/1/1_7.pdf.

¹ Стадник М. Становлення публічної політики в Україні. *Ефективність державного управління*: зб. наук. пр. 2014. Вип. 40. С. 28.

інтересів заінтересованих сторін; політика органів публічного управління спрямована на досягнення суспільно значущих цілей та вирішення суспільно важливих завдань»¹. Просте ніби пояснення дає глибокі можливості для обґрунтування різноманітних явищ у суспільно-державній взаємодії, що й підтверджується науковим дискурсом. Більш детально про погляди багатьох українських дослідників на зміст поняття «державна політика» описали В. Андріяш², В. Тертичка³ та ін. Про категоріальну дилему «державна політика – публічна політика» цікавий матеріал опублікували згадувані вже С. Телешун, С. Ситник, І. Рейтерович, котрі визнають, що «аналіз публічної політики ускладнюється наявністю різних наукових шкіл, відповідно, методів наукового дослідження та інтерпретацій змісту»⁴. На наш погляд, їм вдалося систематизувати різні підходи до розуміння проблеми, в тому числі й серед зарубіжних авторів.

Таким чином, погляди названих дослідників навели нас на інтерес до думки одного скандинавського автора, який займається вивченням політико-економічних процесів у розвинених державах світу. Це норвезький політолог Еспен Мое, статтю якого ми взяли на опрацювання для підтвердження існуючої дилеми і в провідних демократичних країнах. Він, зокрема, досить присікливо і критично ставиться до вирішального внеску громадянського суспільства у прогресі публічної політики в деяких

¹ Телешун С., Ситник С., Рейтерович І. Публічна чи державна політика – вітчизняна дилема вибору. *Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України*. К., 2012. № 4. С. 192.

² Андріяш В. І. Державна політика: концептуальні аспекти визначення. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 9. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2013_9_6.

³ Тертичка В. В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. К.: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2002. 750 с.

⁴ Телешун С., Ситник С., Рейтерович І. Публічна чи державна політика – вітчизняна дилема вибору. *Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України*. К., 2012. № 4. С. 195.

розвинутих країнах Європи¹. Зважаючи на те, що фахівець переважно займається дослідженнями на межі політики й економічного розвитку, його погляд на проблеми «масової політики» і «публічної сфери» заслуговують значної уваги.

Натомість американці Терренс Гей і Джонатан Дох, як і чимало інших зарубіжних дослідників, вказують на відмінності, які проявляються у державній політиці, корпоративній стратегії та активності неурядових організацій щодо конкретних питань, що стосуються соціальних обов'язків громадських організацій, визнаючи при цьому координацію дій між інституціями держави і суспільства на шляху до вирішення певних суспільних завдань².

Отже, в даному підрозділі ми робимо спробу проаналізувати концептуальні підходи демократичної процедури публічних взаємин інституцій держави та громадянського суспільства, а також обґрунтувати публічні атрибути державної політики сприяння розвитку громадських організацій в умовах демократичної держави. Виходячи з того, що на стан публічної між-суб'єктної взаємодії впливає ступінь розвиненості публічної сфери загалом, маємо намір викласти авторські міркування з приводу прикладної орієнтації для формування необхідного досвіду публічної взаємодії держави і суспільства у напрямку позитивних перспектив еволюції громадянського суспільства в Україні. Думається, що постановка в центрі уваги дослідження суб'єктності громадської організації й надалі сприятиме конструктивній дискусії фахівців.

¹ Moe, E. (2009). Institutions of Mass Deception: The Arrival of Mass Politics and the Perversion of the Public Sphere. *Journal of Policy Studies / Departmental Bulletin Paper / Kwansei Gakuin University Repository*. 2009. Issue 32. pp. 1 – 14. URL: https://www.researchgate.net/profile/Espen_Moe/publication/237623176_Institutions_of_Mass_Deception_The_Arrival_of_Mass_Politics_and_the_Perversion_of_the_Public_Sphere/links/5509bd250cf20f127f907981.pdf.

² Doh, J. P., Guay, T. R. (2006). Corporate Social Responsibility, Public Policy, and NGO Activism in Europe and the United States: An Institutional-Stakeholder Perspective. *Journal of Management Studies*. 2006. Vol. 43, Issue 1. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/action/doSearch?AllField=Corporate+Social+Responsibility%2C+Public+Policy%2C+and+NGO+Activism>.

Принципова полеміка теоретиків і практиків у науковому та позанауковому середовищі постала зі змістовних формулювань категоріального апарату, що виводить на концептуальний рівень суть понять «державна / публічна політика», «політика розвитку», «державне регулювання», «державний вплив», які при формуванні словосполучення зі словами «громадські організації» набувають неоднозначного й здавалося б критичного звучання. Якщо розглядати концепт «державної політики» в двосединому напрямку розуміння політики як «сукупності специфічних, неординарних дій, заходів та інститутів, за допомогою яких відбувається задоволення різноманітних інтересів диференційованого суспільства»¹ і «державної» як синонімічного ряду – «публічної», «суспільної», «громадської»², то маємо перше змістовне розуміння того, що «державна політика» є різноманітним і багатовимірним феноменом людської життєдіяльності й саме людина, громадянин, громадська спільнота (територіальна громада, громадська організація) постають у центрі її регуляції. Відповідно, природа державної політики в демократичному суспільстві спрямовує не стільки до контролю чи впливу на суб'єкти взаємин, скільки до сприяння, підтримки, розвитку інституцій. Тобто публічний, суспільний, громадський зміст політики є самовираженням взаємодії держави і громадянського суспільства, де в центрі уваги постають публічні інтереси громадян.

Сучасний зміст демократичної держави є також інтегральною процедурою такого публічного самовираження. Адже її характерною особливістю в Україні є можливість застосування інноваційних підходів (управлінських, технологічних тощо) до проблем суспільно-державного розвитку, що повинно сприяти недопущенню системної кризи в державі. Важливим є всезагальне усвідомлення необхідності пошуку й практичного

¹ Тертичка В. В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. К.: Видво Соломії Павличко «Основи», 2002. С. 133 – 135.

² Телешун С., Ситник С., Рейтерович І. Публічна чи державна політика – вітчизняна дилема вибору. *Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України*. К., 2012. № 4. С. 193.

Громадські організації України в системі розвитку публічно-управлінських відносин

застосування нових публічно-управлінських інструментів і механізмів для модернізації публічної політики й державотворення загалом. Однією з можливих варіацій оновлення і переважання публічно-управлінських відносин в Україні, вважаємо, є соціально-сервісна ідеологія розвитку держави. Її переваги при вираженому та динамічному підході мають добрі перспективи лягти в основу синергетичних дій органів державної влади, органів місцевого самоврядування, зокрема й об'єднаних територіальних громад, а також публічних інституцій громадянського суспільства, серед яких є і громадські організації. Останні, репрезентуючи свій суспільно-корисний потенціал, позиціонують себе ефективним інструментом у сфері соціально-сервісних публічних послуг громадянському і державному секторам, що інноваційно трансформує глибинний зміст публічно-управлінських відносин в Україні. Тому говоримо про формування сталих засад сервісно-орієнтованої держави як усвідомлених дій публічної влади та інституцій громадянського суспільства на шляху гарантування нормативно-правового визнання державою та громадянським суспільством політики реалізації індивідуальних та колективних інтересів і потреб громадян. Досвід провідних країн Європейського Союзу та США наочно демонструє можливості та переваги такого процесу.

Відтак, політика держави повинна бути публічною, орієнтуватися на активну участь громадськості в її творенні, динамічності, перебігу, сприяти мотивації громадянської самоорганізації та ініціативності тощо. А це означає, що держава має підтримувати і стимулювати громадський сектор, інституціями якого й виступають незалежні від публічної влади громадські організації, розраховувати на взаємодопомогу, тобто діяти за принципом взаємодоповнення з прицілом на, всебічний розвиток громадянського загалу. Вважаємо, що в країні з демократичною системою управління «державна політика» в різногалузевих напрямках і є за своєю сутністю цілеспрямованою «політикою розвитку». А отже, термінологічне словосполучення «державна політика розвитку громадських організацій», а тим більше – «державна політика сприяння розвитку громадських організацій»

також мають право на життя.

У такому ж демократичному контексті слід розглядати поняття «державне регулювання» (щоправда в позаконотомічному розумінні). Це термінологічне визначення можна часто зустріти поряд із розумінням державного управління, а тому теоретично науковцями воно переважно прив'язане до виключно «державного» простору й ніби унеможливує його використання в напрямку динамічної еволюції громадянського суспільства, мотивуючи тим, що цю демократичну інстанцію неможливо регулювати. Такий погляд є доволі консервативним і в сучасних умовах демократизації та вдосконалення публічно-управлінських відносин зазнає критики.

Зрозуміло, що регулювання як таке передбачає вплив на об'єкти управління з метою досягнення певних результатів, цілей, завдань і поле його дії є значно ширшим за саму суть поняття державного управління, про що в тому числі згадують дослідники¹. На нашу думку, при демократичних суспільно-політичних відносинах концепт «державне регулювання» може сміливо усвідомлюватися як встановлення правових меж функціонування об'єднань громадян, а не втручання чи прямиї контроль за діяльністю неурядових громадських організацій. Хоча термін «регулювання» і охоплює порівняно з управлінням конкретну сферу організаційної діяльності, на нашу думку, він більше зосереджений на характері упорядкування, що також не варто ототожнювати із механізмами прямого контролю за діяльністю, скажімо тих же громадських організацій. Оскільки їх система вже є усталеною, то впливати на їхню життєдіяльність шляхом контролю держави та обмежень у демократичному суспільстві, звісно, не припустимо, а от регулювати шляхом вдосконалення нормативно-правової бази, законодавчої адаптації до умов розвитку демократичного громадянського суспільства – необхідно.

¹ Фінкільштейн О. В. Особливості застосування понять «державне управління» та «державне регулювання» у сфері вищої освіти. *Актуальні проблеми державного управління*. 2015. № 1. С. 66 – 67. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2015-1/doc/1/08.pdf>.

Як же ж тоді розуміти характер державної політики розвитку громадських організацій, аби уникнути звинувачення у надмірному (якщо такі передумови дійсно є! – *Авт.*) впливі на інституції громадянського суспільства? Враховуючи вищенаведені аргументи, спробуємо сформулювати комплексний підхід до сутнісного розуміння державної політики розвитку громадських організацій в Україні за допомогою публічно-функціональної системи важливих, на наше переконання, атрибутів. Вони, на наш погляд, цілком вмотивовано вписуються у типове сприйняття громадянського суспільства як автономної одиниці державно-територіального простору.

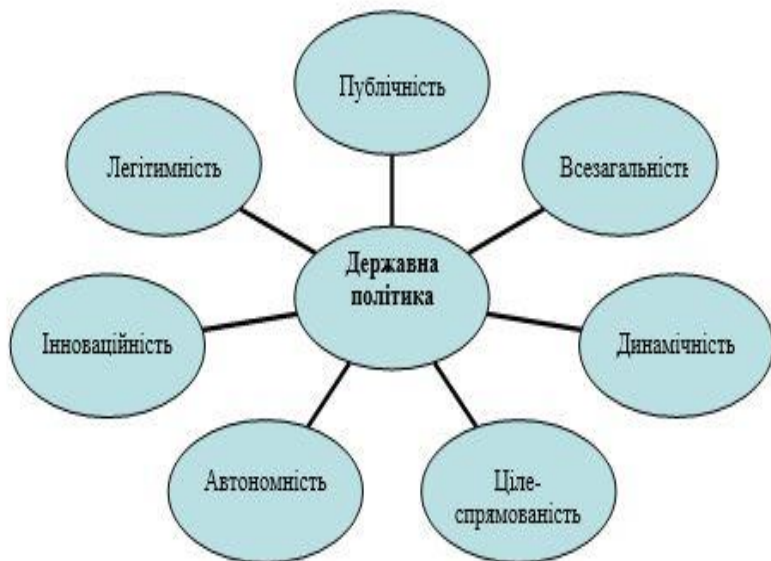
Отже, пріоритетними складовими державної (публічної) політики сприяння розвитку громадських організацій в Україні (у змісті її сутнісної наповненості), на нашу думку, можуть виступати наступні атрибути:

- *публічність,*
- *легітимність,*
- *всезагальність,*
- *цілеспрямованість,*
- *автономність,*
- *динамічність,*
- *інноваційність* (див.: *рис. 3.1*)¹.

Аби уникнути думки про їхню формальність і необов'язковість, наголосимо на тому, що атрибути є тісно пов'язаними із характером функціонування політичного режиму, рівнем охоплення публічною владою спектру забезпечення публічних інтересів громадян, можливостей їх допуску до обговорення та прийняття суспільно важливих рішень і взагалі – синергетичної постановки й успішної реалізації державотворчих цілей.

¹ Токар М. Ю. Концептуальна дилема сутнісного розуміння державної політики розвитку неурядових громадських організацій. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарПІДУ НАДУ «Магістр», 2018. Вип. 4 (63). С. 59 – 60. URL: http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2018-4/doc/1/1_7.pdf.

*Рис. 3.1. Атрибути державної політики
сприяння розвитку громадських організацій в Україні
(авторське бачення)*



Спробуємо надати названим атрибутам ширше обґрунтування й аргументувати необхідність їх вмотивованого використання в практиці ставлення публічної влади до громадських організацій.

Публічність. Характерною особливістю ведення державної політики є її публічність у контексті перебігу суспільно-політичних процесів у державі. Цікаво, що державна політика достатньо часто розуміється і як звичайна публічна діяльність, що персоніфікується через активність й реалізацію інтересів представників неурядових громадських організацій. Це й пояснюється взаємовпливом інституцій держави і громадянського суспільства в сучасних демократіях, їх місцем та роллю у процесі постійної публічної взаємодії, відкритістю, прозорістю, доступністю, відповідальністю, приязністю і навіть – сприянням. Тому варто вико-

ристовувати максимально широкий спектр можливостей державної політики в умовах сучасного розвитку України для взаємодії між суб'єктами публічно-управлінських відносин, які спрямовують свої потуги на досягнення синергетичного ефекту в процесі державотворення.

У контексті зростання попиту на громадянські ініціативи та співпрацю громадян із органами державної влади, органами місцевого самоврядування, залучення до публічної взаємодії між ними громадських організацій, одним із важливих компонентів публічності є врегулювання доступу до публічної інформації в діяльності влади та місцевого самоврядування. Особливо актуальним цей фрагмент публічних взаємин держави і суспільства бачиться в змісті політики децентралізації управління, дієвості системи об'єднаних територіальних громад, затвердження й реалізація на практиці базових цінностей демократії як такої.

Ефективне використання новітніх інформаційних та управлінських технологій також сприяє публічному налагодженню комунікації між різними гілками влади та громадянами. Зокрема, значний потенціал у сприянні, наприклад, сервісно-орієнтованої держави мають громадські організації, які масово можуть використовувати соціальні та інші мережі для поширення просвітницько-пропагандистської інформації про розвиток громадянського суспільства, афішувати світовий досвід, здійснювати публічний контроль за діяльністю представників публічної влади і громадянського суспільства, формувати сприятливу площадку для практичних експериментів публічно-управлінських відносин. Для прикладу, соціальні мережі сьогодні виступають інструментом важливої комунікаційної системи у суспільному середовищі, що показують не тільки революційні події останніх років в Україні, а й виборчих перегонів різних рівнів. А нова сервісно-орієнтована стратегія громадських організацій цілком успішно може сформувати нову якісну реальність колективної суспільно-корисної дії¹.

¹ Токар М. Ю. Концептуальна дилема сутнісного розуміння державної політики розвитку неурядових громадських організацій. *Теорія та практика*

Легітимність. Державна політика повинна мати чіткі «правила гри». Її цілеспрямована орієнтація на розвиток неурядових громадських організацій, враховуючи мінімальну межу допустимого впливу (природна формалізація), має базуватися на взаємному визнанні прав на реалізацію інтересів інституцій держави та представників громадянського суспільства. Аби уникнути звинувачень у «надмірному» втручанні публічної політики в діяльність громадських організацій, важливою є усвідомлена співпраця в контексті широкій загальнонаціональній дискусії щодо норм і можливостей функціонування інституцій громадянського суспільства й визнання державою права на пріоритетність вибору шляху суспільно-державного розвитку й участі в публічно-управлінських процесах саме за громадянами. І тільки врахування взаємних інтересів суб'єктів даних комунікаційних центрів урешті-решт може лягати в засадничу базу нормативно-правових відносин, яка легітимізується законодавчо державною владою і є підґрунтям політичного режиму, довіри до нього з боку громадянського суспільства.

Законодавство, що регулює можливості розвитку громадських організацій в Україні, характер їх публічної взаємодії з органами державної влади та органами місцевого самоврядування, співпраці з іншими собі подібними національними й міжнародними інституціями громадянського суспільства, хоч і встановлює певні межі для їх функціонування, але має відзначатися чітким (програмним) баченням перспектив розвитку міжсуб'єктних публічно-управлінських відносин. У даному контексті важливим є стабільність політичного режиму, легітимність самої публічної влади, спроможність політичної еліти до саморегуляції, готовності до прийняття важливих, подекуди ризикованих, але суспільно важливих рішень, що йдуть на зустріч поетапному розвитку громадянського суспільства.

Відчутним є той факт, що за роки незалежності України від-

бувається не надто динамічний, але, водночас, поступовий процес правового унормування публічної діяльності громадських організацій. Незважаючи на це, за роки незалежності України зроблено значний крок уперед у питанні регламентації процесу створення, функціонування й авторитетного позиціонування громадських організацій в Україні (Закони України, Укази Президента України, Розпорядження і Постанови Кабінету Міністрів України, національні та регіональні програми стратегічного значення в контексті всебічного розвитку громадянського суспільства в Україні)¹. На користь державної політики розвитку громадських організацій свідчить також прийняття до уваги та ратифікація міжнародних актів і рекомендацій щодо вдосконалення місця й ролі публічних об'єднань громадян на сучасному етапі розвитку держави й коригування цільових (спеціалізованих) законодавчих ініціатив до відповідності демократичних правових норм європейської спільноти².

Всезагальність. Цей атрибут державної політики сприяння розвитку громадських організацій, на нашу думку, визначає спільність публічних інтересів національних інституцій держави і колективних представництв соціуму та єдність шляхів і методів поступового розвитку громадянського суспільства, інтегрованого підходу до проблем, які пов'язані із цим процесом. Всезагальність мотивована, передусім, тим, що державна політика розвитку стосується всіх громадян України незалежно від їхнього національного походження чи релігійного віросповідання. У цьому контексті надзвичайно важливим аспектом є врахування прав і свобод представників різних національних меншин та духовно-культурних уподобань, а також їхня публічна інтеграція в україн-

¹ Про громадські об'єднання: Закон України станом на 22 черв. 2018 р. *Законодавство України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>; Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: Указ Президента України від 24 березня 2012 р. № 212/2012. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/682016-19805>.

² Фундаментальні принципи щодо статусу неурядових організацій в Європі; Документ 994_209, поточна редакція – Прийняття від 05.07.2002. *Законодавство України*. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_209.

ське суспільство, виховання почуття державного патріотизму, громадянськості, єднання цілей їхньої життєдіяльності в напрямку розвитку державотворення і громадянського суспільства.

Сучасна Україна, як держава багатонаціональна, повинна враховувати динаміку розвитку й громадських організацій національних меншин, політика яких часто-густо залежить не тільки від соціально-культурних традицій етнонаціональних спільнот, а й від специфіки впливів на них політики «материнського» середовища, тобто представників офіційних кіл їх національної Батьківщини. Публічна співпраця з об'єднаннями громадян, які представляють національні меншини України є не тільки необхідною умовою сучасних варіантів розбудови соціально справедливої, правової держави і громадянського суспільства, євроінтеграційних поривань, доведення для світової громадськості пріоритетності захисту загальнолюдських цінностей, підтримки іміджу України як території миру і толерантності, а й питанням державного виживання, національної безпеки. Виходячи з останньої думки, такий атрибут державної політики розвитку громадських організацій, на наше переконання, також повинен унеможливити відцентрові, антидержавні, сепаратистські тенденції в українському соціумі, особливо в регіонах із потенційним сепаратистським ризиком, що спонукально дають про себе знати час від часу й діють на дестабілізацію суспільно-державних відносин у країні¹.

Цілеспрямованість. Державна політика розвитку громадських організацій має бути соціально орієнтованою. Адже головним об'єктом, на який вона спрямована, виступають люди, громадяни, а середовище, що заповнюється ними, акумулює все, що пов'язане з їхнім життям – громадянське суспільство. Головним суб'єктом такої диспозиції також є громадяни та їхні організації,

¹ Токар М. Ю. Концептуальна дилема сутнісного розуміння державної політики розвитку неурядових громадських організацій. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарПІДУ НАДУ «Магістр», 2018. Вип. 4 (63). С. 60 – 61. URL: http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2018-4/doc/1/1_7.pdf.

що мають перспективи постати в авангарді сервісно-орієнтованої публічної політики. У цілеспрямованості публічної влади криється здатність громадян постійно тримати на виду намічені стратегічні плани. У даному випадку, державна політика розвитку громадських організацій цілеспрямовано повинна працювати на забезпечення суспільного інтересу, соціального сервісно-орієнтованого спектру життєдіяльності громадян. Подолання будь-яких перешкод на шляху досягнення цієї мети багато в чому залежить від її постійної публічної актуалізації в процесі суспільно-корисної дії. Тому громадяни мають бути зацікавленими в процедурі залучення до реалізації власної мрії, мають прагнути до ідеалу. У цьому контексті, переконані, роль громадських організацій недооцінена державою.

Цілеспрямованість як публічний атрибут державної політики виступає механізмом наполегливості та проявом волі держави і суспільства у виконанні своєрідної програми перспективного розвитку громадянського суспільства, в якій поєднуються завдання, інтереси й ресурси всіх суб'єктів публічно-управлінських взаємовідносин на своєрідній осі «держава – соціум». А отже, державна політика розвитку громадських організацій має бути змістовно наповнена наполегливістю, принциповістю, рішучістю й, особливо, відповідальністю на синергетичному шляху досягнення державотворчих цілей¹.

Автономність. Простір громадянського суспільства є за своєю природою автономним і не підпорядковується підконтрольному стилю управління, а тим більше втручання держави. Державна ж політика розвитку організацій повинна передбачати залучення до вироблення відповідних стратегій, цільових програм, інших актів самих носіїв громадянського суспільства, тобто громадян, або ж безпосередньо громадських організацій, які можуть їх репре-

¹ Токар М. Ю. Концептуальна дилема сутнісного розуміння державної політики розвитку неурядових громадських організацій. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарРІДУ НАДУ «Магістр», 2018. Вип. 4 (63). С. 60 – 61. URL: http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2018-4/doc/1/1_7.pdf.

зентувати. Враховуючи публічний характер такої взаємодії, вони загалом можуть виступати й групами впливу, лобістськими суб'єктами, які впливають на прийняття владою важливих суспільно значимих рішень, захищають публічні інтереси громадян, надають соціальні та інші сервісні послуги тощо. Цей атрибут ми б охарактеризували своєрідним девізом – «Незалежність дій при єдності цілей!». Одночасно – це стан самоорганізації, самоуправління та саморегуляції публічної активності, здатність самостійно виконувати суспільно значимі завдання, підтримувати й визнавати пріоритетність ініціатив громадян, розв'язувати чисельні задачі й проблеми, відповідати за хід подолання перешкод перед досягненням суспільно-корисної мети¹.

Динамічність. Готовність до динамічності, мінливості, адаптації, на нашу думку, є надзвичайно важливою особливістю державної політики розвитку громадських організацій. Сучасні глобальні виклики, суспільно-політичні трансформації, євроінтеграційні процеси, національний і регіональний розвиток змушують державу й громадянське суспільство бути готовими до будь-яких перемін та не допустити кардинальних суспільних катаклізмів і, якщо це можливо, без особливих труднощів і втрат переносити суспільно-політичні кризи.

Швидка реакція суспільства та держави на популістські подразники глобалізованого світу, зовнішньополітичні загрози й нестабільність внутрішніх політичних режимів, змушують до розробки відповідальної державної політики розвитку громадських організацій з найменшим ризиком втрати демократичних здобутків незалежної України. Сучасний розвиток публічно-управлінських відносин також цілковито сприяє пошуку оптимальних умов ефективної суспільно-державної взаємодії².

¹ Токар М. Ю. Концептуальна дилема сутнісного розуміння державної політики розвитку неурядових громадських організацій. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарРІДУ НАДУ «Магістр», 2018. Вип. 4 (63). С. 61. URL: http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2018-4/doc/1/1_7.pdf.

² Токар М. Ю. Концептуальна дилема сутнісного розуміння державної політики розвитку неурядових громадських організацій. *Теорія та практика*

Інноваційність. Розвиток сучасного демократичного світу неможливий без застосування у практиці людської життєдіяльності низки інноваційних феноменів. Вони спрямовані, передусім, на забезпечення буденних публічних інтересів, прав і свобод громадян, що в першу чергу роблять їхнє існування комфортним. Відтак, вмотивованою суспільно-корисною дією держави стає сервісно-орієнтована стратегія розвитку публічно-управлінських відносин. Застосування управлінських і технологічних інновацій, інтелектуалізація суспільно-корисної діяльності, мають перспективи зробити доступними соціальні послуги, яких найбільше потребують громадяни, особливо в регіонах із вразливою соціальною інфраструктурою.

У цьому контексті на допомогу державі має прийти громадська організація нового виду – публічно-функціональний соціальний сервіс-провайдер, що виконуватиме важливі суспільно-корисні дії. Публічна політика надає можливості реалізувати таку стратегію за умов державної підтримки, своєрідного стимулювання співучасті громадського сектора у реалізації соціальних запитів суспільства. Сучасні ж технологічні інновації, що супроводжують суспільно-державний прогрес можуть стати потужним інструментом у вирішенні сервісно-орієнтованих завдань демократичної держави.

Отже, на нашу думку, окреслені атрибути державної політики розвитку громадських організацій в сучасній Україні сприятимуть ефективному функціонуванню громадянського суспільства й активній комунікації між усіма суб'єктами публічно-управлінських відносин і нівелюють популістські тенденції скептиків щодо неможливості узгодження міжсуб'єктних інтересів на шляху формування засад сервісно-орієнтованої держави.

Із вищесказаного видно, що дилема сутнісного розуміння державної політики розвитку громадських організацій, які прийнято у демократичному світі називати неурядовими, має при-

державного управління: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарПІДУ НАДУ «Магістр», 2018. Вип. 4 (63). С. 61. URL: http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2018-4/doc/1/1_7.pdf.

кладний і надзвичайно актуальний вимір у сучасних умовах розбудови публічно-управлінських взаємин держави й громадянського суспільства. В Україні, яка має добрі перспективи стати соціально-орієнтованою державою і залишається країною з нестабільною динамікою політичних режимів та вразливою соціальною інфраструктурою, характер комунікації суспільно-державних інституцій повинен базуватися на чітко встановлених «правилах гри», які закріплюють межі публічної діяльності й впливу, цілеспрямованість і взаємовідповідальність сторін за перспективи розвитку країни. І полеміка з приводу даного питання повинна бути конструктивною, постійно діючою. На наше переконання усвідомлення пропонованих атрибутів державної політики щодо сприяння розвитку громадських організацій, обґрунтування й конкретизація завдань вираженої публічної політики матиме прикладну орієнтацію на ефективне вдосконалення досвіду взаємодії всіх суб'єктів у напрямку успішного розвитку громадянського суспільства в Україні.

Таким чином, підсумуємо спробу актуалізації та оптимізації концептуальної дилеми сутнісного розуміння державної політики. Перш за все, вона повинна на основі публічно-управлінських інновацій сприяти розвитку системи неурядових громадських організацій та перезавантажити усталене уявлення про зміст і ефективність їх суспільно-корисної дії.

Окреслені атрибути політики держави в сучасній Україні в цілому забезпечують усвідомлений та прагматичний підхід до ймовірності вмотивованої сервісно-орієнтованої співпраці представників публічних інституцій держави і громадянського суспільства. Запропонований авторський підхід до змістовного сприйняття взаємозалежності інституціональних суб'єктів, які представляють державу й громадянське суспільство візуалізує, на нашу думку, процес ведення цілеспрямованої державної політики з метою стимулювання розвитку «третього сектора».

3.2. Актуальність механізмів інституціональної єдності громадських організацій та публічної влади

Сьогодні існує чимало перепон для ефективної реалізації перспективних планів розвитку демократичних публічно-управлінських відносин в Україні та інтеграційних мотивів влади й суспільства у вирішенні першочергових державотворчих завдань. Частково застарілий стиль адміністративного управління зі стереотипними бюрократичними й формально відповідальними наслідками, корупційною системністю, залишається по-сьогодні ще не викореним явищем і лягає важким тягарем на покоління молодих та ініціативних управлінців, серед яких значна частина є керівниками громадських організацій (або досвідчених вихідців з інституцій) та державних установ. Така ситуація змушує до пошуку нових і ефективних шляхів модернізації підходів та державної уваги до проблем розвитку публічно-управлінських взаємин держави і суспільства, ролі громадянського суспільства в житті держави загалом, з метою послідовного і, найголовніше, усвідомленого та скоординованого поступу всіх суб'єктів суспільно-державних процесів. Проблема не нова, але її слід вирішувати інноваційними підходами, принаймні давати шанс тим, хто бажає змін. Одним із таких інноваційних варіантів є спроба змоделювати публічну взаємодію сервісно-орієнтованої держави з громадськими організаціями в Україні.

Актуальною тема стала не днями, оскільки, як вказує у одній із своїх монографій П. Петровський, «сьогодні Україна перебуває на стадії трансформування командно-адміністративного управління радянського зразка в сучасну систему демократичного врядування»¹. Тому питання єдності публічно-управлінської діяльності інституцій громадянського суспільства та держави стає дедалі більше популярним і затребуваним у наукових та професійних колах. Зокрема, значний інтерес викликають ма-

¹ Петровський П. М. Гуманітарний ресурс демократизації державного управління України: теоретико-методологічний аспект. Львів, 2012. С. 110.

теріали про подібний зарубіжний досвід¹, інституціональну складову цього процесу², вплив громадських інституцій на формування державної політики³. Праці досвідчених учених І. Черленяка⁴, Є. Шахненко⁵, Р. Шварц⁶, І. Колосовської⁷, К. Семьоркіної⁸ та багатьох інших дослідників сприяють розкриттю теоретико-методологічного змісту досліджуваної проблеми. Близькою до нашого дослідження є тематика наукової розробки авторського колективу українських учених, які розкривають про-

¹ Белей І. Зарубіжний досвід демократичного врядування та можливості його застосування в українській практиці. *Державне управління та місцеве самоврядування*. Вип. 2 (5). 2010. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_02\(5\)/10bimzup.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_02(5)/10bimzup.pdf).

² Сімутін В. Інститути держави як складові елементи механізму сучасної держави. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2014. Вип. 27 (1). С. 54 – 57. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2014_27%281%29_15.

³ Твердохліб О. С. Вплив громадських організацій на формування та реалізацію державної інформаційної політики. *Аспекти публічного управління*. № 9 – 10 (11 – 12), вересень–жовтень 2014. URL: <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/download/118/118/>.

⁴ Черленяк І. І. Синергетичні моделі оптимізації системи державного управління: монографія. Ужгород: Поліграфцентр «Ліра», 2010. 656 с.

⁵ Шахненко Є. Д. Теоретико-методологічна змістовність державної політики та роль інститутів громадянського суспільства в її формуванні. *Державне будівництво*. № 2. 2008. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2008-2/doc/1/16.pdf>.

⁶ Шварц Р. Школи фасилітації: основні світові підходи до групової роботи. Schwarz R. *The Skilled Facilitator: A Comprehensive Resource for Consultants, Facilitators, Managers, Trainers and Coaches*. San Francisco: Jossey-Bass, 2002. Перекл.: Н. Лисова, Т. Сухенко. *Humantime*. URL: <http://humantime.com.ua/blog/shkoli-fasilitatsi-osnovni-svitovi-pidhodi-do-grupovo-roboti-1#main>.

⁷ Колосовська І. І. Формування ефективної моделі партнерства інститутів публічної влади та громадянського суспільства. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 45. С. 161 – 166. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2015_45_21.

⁸ Семьоркіна К. О. Механізми участі організацій громадянського суспільства у виробленні державної політики у сфері прав людини. *Державне управління*. 2018. № 5. С. 118 – 122.

блеми взаємодії держави і громадянського суспільства крізь призму вивчення процесів публічної політики¹.

Актуалізація необхідності розробки нових оптимізаційних підходів чи моделей до процесу публічного управління державотворчими процесами в Україні й залучення до нього ширших верств громадянського суспільства є метою даного підрозділу. Відповідно, у цьому контексті, як на складовій загальнопублічного процесу, акцентуємо увагу й на можливостях вдосконалення цілісної та безперервної державної політики сприяння розвитку таких важливих інституцій громадянського суспільства як громадські організації, які за своєю суспільно-корисною функціональністю володіють значним потенціалом публічно-управлінської мобілізації як матеріальних, людських (у тому числі інтелектуальних), комунікаційних, управлінських, технологічних, так і інших інноваційних ресурсів.

Громадські організації в сучасній Україні, на нашу думку, мають перспективи розвитку за певними системно-синергетичними параметрами, які ще далеко не складені у комплексне вираження загального конструкту громадянського суспільства, а часом носять зовсім не чіткі, епізодичні, максимально хаотичні обриси в контексті учасника суспільно-політичного дискурсу про головні важелі розвитку держави. Мабуть найгіршим є те, що вони залишаються звичайними статистами, а не активними гравцями суспільно-державного публічного простору. Особливо це стає відчутним у періоди, коли держава перебуває в кризових суспільно-політичних ситуаціях і потребує прийняття не тільки швидких та ефективних, а й виважених і прагматично-орієнтованих публічно-управлінських рішень.

Державні інституції, що відповідають за регулювання відповідних відносин публічної влади з суспільства (державні підприємства, організації та установи), не завжди можуть вчасно відреагувати на виклики сучасних змін і трансформацій, на

¹ Взаємодія держави і суспільства в процесах публічної політики: наук. розробка / авт. кол.: С. О. Телешун, І. В. Рейтерович, С. В. Ситник та ін. К.: НАДУ, 2013. 44 с.

запити громадянського суспільства й процесів державотворення. А отже, вони можуть легко стати заручниками внутрішніх або зовнішніх впливів, що може призвести до неадекватної реакції з боку суб'єктів суспільно-державної взаємодії й навіть нести загрози національній безпеці держави тощо (наприклад, використання громадських організацій у маніпулятивних цілях).

У такій ситуації державній політиці варто прислухатися до порад, які лунають з боку «третього сектора», відчувати їхній ініціативний порив і маркувати позитиви їхнього потенціалу для оптимізації сфери публічно-управлінських відносин. Інституції, які презентують громадянське суспільство, хоч і не повністю формалізовані, що є втім цілком природно, все ж більш відчутно можуть реагувати на ситуативні суспільно-політичні трансформації й спроможні унеможливити негативні наслідки від зіткнення суспільно-державних інтересів, витворення внаслідок цього певних міжсуб'єктно-комунікаційних колізій, що загрожують проявами різного роду конфліктів. Більше того, ми переконані, що громадські організації нового виду суспільно-корисної дії мають реальні можливості надати посильну допомогу державі у подоланні гальмуючих державотворення явищ і процесів, що в суті своїй несуть загрозу загалом розвитку публічної політики й еволюції безпосередньо громадянського суспільства¹.

У даному контексті виникає традиційне питання щодо публічно-управлінської взаємодії та довіри інституціям громадянського суспільства з боку демократичної держави і подолання стереотипного підходу останньої до місця й ролі громадських організацій, зокрема у процесі спільного вирішення державотворчих проблем. У сучасних умовах розвитку демократичної України, як показує практика, багато в чому представники громадянського суспільства позбавлені державою управлінсько-авангардної місії, публічної участі у безпосередньому прийнятті

¹ Твердохліб О. С. Вплив громадських організацій на формування та реалізацію державної інформаційної політики. *Аспекти публічного управління*. № 9 – 10 (11 – 12), вересень–жовтень 2014. URL: <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/download/118/118/>.

важливих суспільно значимих рішень та навіть більше – у веденні рівноправної дискусії з публічною владою про напрямки розвитку держави і суспільства. І це стосується не тільки кризових, а й стабільних періодів життя країни. Припускаємо, що поряд із низкою традиційних негативних умов співпраці між інституціями суспільства і держави, це пов'язане також із відсутністю методологічних концептів державного сприяння розвитку громадських організацій в Україні.

Попри спроби державних управлінців, сучасної правлячої еліти України позбавитися не зовсім вдалого досвіду взаємодії попередніх представників органів державної влади з більшістю неурядових громадських організацій, у питаннях взаємодовіри та співробітництва, в чисельних важливих суспільно-державних напрямках залишаються значні прогалини і публічно-управлінські проблеми. На нашу думку, сьогодні в державі зберігся негативний досвід у контексті використання інтелектуального потенціалу, знань і умінь про можливість практичного використання у публічній політиці комплексного розуміння своєрідної ідеї «взаємного публічного сприяння суб'єктів». Особливо відчутним є вакуум спроможності публічної співпраці інституцій громадянського суспільства та держави в змісті актуалізації уваги на пріоритетних питаннях розвитку суспільно-державних відносин. Показові рухи назустріч, які відбуваються переважно в передвиборчі періоди й візуалізують популізм частини політиків і громадських активістів, не мають практичного й довгочасного ефекту. Очевидно, що ледь задовільний процес вирішення суспільно значимих завдань і проблем за допомогою залучення громадськості крізь мережу неурядових громадських організацій уповільнює можливість взаємовигідної державотворчої взаємодії суспільного загалу в Україні. Наголосимо, що це при тому, що громадські організації за своєю суспільною суттю «мають вирішувати свої загальнозначущі справи через їхню реалізацію в державній політиці»¹.

¹ Шахненко Є. Д. Теоретико-методологічна змістовність державної політики та роль інститутів громадянського суспільства в її формуванні.

Відтак, ключовий концепт нашого дослідження полягає у тому, що незважаючи на покрокове намагання держави усіляко сприяти розвитку громадянського суспільства і його інституціям, прямий вплив на публічно-управлінську складову представників громадських організацій залишається значною мірою обмеженим, що порушує баланс загальноприйнятої в демократичних державах принципової цінності народовладдя. Процес децентралізації управлінських відносин, публічність органів державної влади, активізація місцевого самоврядування, творення та діяльність об'єднаних територіальних громад, інші позитивні демократичні зрушення в Україні все ж поки не дають чіткої відповіді на виклики громадянського суспільства, яке сьогодні все міцніше намагається стати на ноги. Натомість, відчутною залишається не зовсім адекватна реакція інституцій держави на прояви громадянського лідерства та підтримку ініціативності громадських організацій і т.д.¹

Спробуємо прослідкувати у чому вона виражається і де є найбільші проблеми міжсуб'єктної публічної взаємодії. Варто визнати, що держава цілком логічно займає керівну диспозицію у тандемі зі суспільством, щоправда інколи це виражається не у добровільному визнанні такої ситуативності, а у зверхньому ставленні до соціумної ініціативи, надмірному контролі за її проявами й навіть частково диктаті у прийнятті суспільно важливих рішень. Така ситуація, звісно, є неприйнятною для демократичних держав і вимагає взаємної поваги до визнання міжсуб'єктних інтересів. Але в Україні такий стан речей можна пояснити не тільки позицією держави, а й інертністю іншої сторони – громадянського суспільства. Яскравим прикладом такої ситуації в Україні, на наш погляд, є нормативно-правова й доку-

Державне будівництво. № 2. 2008. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2008-2/doc/1/16.pdf>.

¹ Токар М. Ю. Актуальність забезпечення концептуальної єдності управлінської діяльності громадських організацій та держави. *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарПІДУ НАДУ «Магістр», 2019. №. 1 (55). С. 29 – 30.

ментальна складова проблеми. Якщо облишити поза увагою в даному випадку законодавчі ініціативи, яким бракує предметності в контексті досліджуваної теми, то інший формат публічної взаємодії, що зосереджений у загальнонаціональних і регіональних планах співпраці ще більше не забезпечує об'єктивності. Різноманітні стратегії та програми розвитку громадянського суспільства, в яких роль громадських організацій подано ситуативно, переважно мають узагальнений зміст і не змальовують повноцінної картини міжсуб'єктних публічно-управлінських відносин¹.

Декларативними залишаються й інші механізми публічної взаємодії держави і суспільства, на які довгий час покладали надії демократичні інституції та громадські лідери. Мова, зокрема, йде про громадський контроль, який розглядався як фактор повноцінної участі громадян у публічному управлінні через діяльність цільових громадських організацій, консультативно-дорадчих структур, різноманітних експертних та аналітичних громадських центрів, інших публічних установ із метою безпосереднього впливу представників громадянського суспільства на процеси обговорення і прийняття суспільно важливих рішень. На жаль, можемо констатувати, що все це перетворилося скоріше на імітацію здорових відносин, а не на реальні й принципові публічні взаємини. Подібна ситуація зберігається і в змісті публічної інформації, де доступ громадян до її змісту, процедурної, часової та іншої відповідності законодавству України ще не відповідає демократичним стандартам.

Сьогодні дедалі частіше слід стимулювати введення в публічну практику різноманітності взаємодії суб'єктів суспільно-державних відносин. У першу чергу, суспільство цікавлять ін-

¹ Про схвалення Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства. Розпорядження від 21 листопада 2007 р. № 1035-р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1035-2007-%D1%80>; Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації: Указ Президента України від 24 березня 2012 р. № 212/2012. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/14621.html>.

новаційні підходи, в яких публічно-управлінська роль громадянського суспільства і держави консенсусно узгоджується (синергується). У цьому контексті розглядаємо можливість моделювання публічної взаємодії держави (наприклад, сервісно-орієнтованої) з громадськими організаціями в Україні. Адже, на нашу думку, соціально-сервісні послуги сьогодні є надзвичайно затребуваною сферою в Україні. Але її слід сприймати як узгоджувальну суспільно-корисну дію, де всі задіяні суб'єкти публічно-управлінських відносин готові до відповідального отримання синергетичного ефекту від досягнення державотворчих цілей.

Таким чином, ми вивчили можливість застосування здобутків одних із декількох шкіл фасилітації¹ для синхронізації синергетичного ефекту комплексної публічної взаємодії інституцій громадянського суспільства та державної влади на фоні складностей сучасного суспільно-політичного розвитку України. Важливим у цьому контексті є співставлення необхідних теоретичних підходів, що стали мотиваторами демократичного прогресу в провідних країнах сучасного світу, до практики й потенційних можливостей впливу на державотворчі процеси публічно-управлінської діяльності національних інституцій громадянського суспільства і держави. Але в цільовій диспозиції спробуємо змоделювати публічну взаємодію держави з яскраво вираженою сервісною спрямованістю й суспільно-корисними громадськими організаціями в Україні, які готові до виконання соціально-орієнтованих функцій.

За останнє десятиліття фасилітаційні форми публічної співпраці стали доволі популярними і в Україні. На практиці їх використовують у малих цільових групах², однак у змісті нашого

¹ Шварц Р. Школи фасилітації : основні світові підходи до групової роботи. Schwarz R. The Skilled Facilitator: A Comprehensive Resource for Consultants, Facilitators, Managers, Trainers and Coaches. San Francisco: Jossey-Bass, 2002. Перекл.: Н. Лисова, Т. Сухенко. *Humantime*. URL: <http://humantime.com.ua/blog/shkoli-fasilitatsi-osnovni-svitovi-pidhodi-do-grupovo-roboti-1#main>.

² Майстерність фасилітації. Сучасні підходи до роботи з групою. *Humantime*. URL: <http://humantime.com.ua/service/maysternist-fasilitatsi-suchasni-pidhodi-do-roboti-z-grupoyu-navchalniy-kurs-1>.

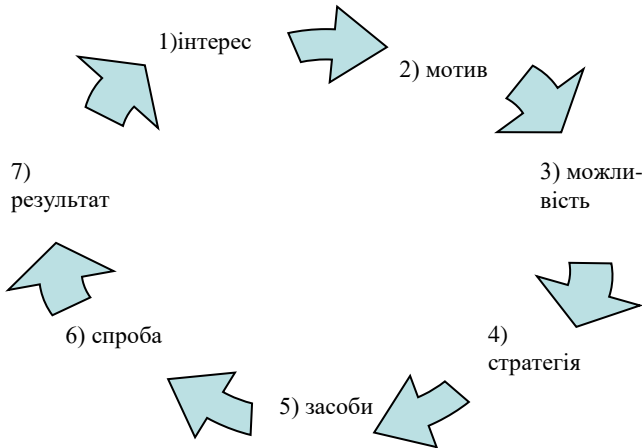
дослідження припускаємо, що їх вдосконалені варіанти можуть стати в нагоді й для більш масштабних соціальних публічних середовищ. У результаті визрів авторський підхід до побудови «методу публічного взаємосприяння» як механізму інституціональної єдності, яка, за нашим задумом, є проявом природного самовираження ініціативності громадських організацій і може сприяти забезпеченню стабільного процесу інтеграції бажань, інтересів та можливостей сервісно-орієнтованих інституцій громадянського суспільства і держави.

Наголосимо на тому, що вимогою часу є поглиблення демократичних процесів у сучасній Україні, що змушує актуалізувати увагу на синтезуванні аспектів публічно-управлінської діяльності інституцій громадянського суспільства і держави. Одночасно, об'єктивний стан розвитку України стимулює динамічну модифікацію шляхів оптимізації державної політики сприяння розвитку громадських організацій поміж традиційним підходом до розуміння засад громадянського суспільства.

Таким чином, вбачаємо практично вмотивованим формування сталого алгоритму публічно-інституціональної співпраці, який можна зобразити у вигляді детермінуючого ряду елементів: інтерес, мотив, можливість, стратегія, засоби, спроба, результат тощо (див.: *рис. 3.2.*).

На нашу думку, щонайменше таке застосування пришвидшить реалізацію ідеї «публічного взаємосприяння» й символізуватиме бажання «акторів» використовувати потенційні форми публічної взаємодії громадських організацій та державний установ, а також сприятиме проясненню ймовірної варіативності синергетичного ефекту її впровадження в сучасних українських реаліях. У цьому концепті, на наше переконання, формується і символічна єдність ознак інституцій громадянського суспільства і сервісно-орієнтованої держави, які працюють на досягнення спільної мети – державотворення через побудову соціально справедливої держави й громадянського суспільства.

Рис. 3.2. Елементи публічно-інституціональної співпраці держави і громадських організацій (авторське бачення)



У основу «методу публічного взаємосприяння» нами закладено мобілізаційно-організаційний підхід, який розвивається з теорії публічної культури, де цінним постає «людиноцентрична форма співробітництва» в громадській організації¹. Це дає можливість говорити про якісно нову громадську організацію суспільно-корисної дії – згадувану як соціальний сервіс-провайдер. Також синтезуємо згаданий метод із формату соціальної мобілізації, в якій центральне місце в розвитку громадянського суспільства відводиться саме ролі громадян та їхніх

¹ Петровський П. М. Методологія наукового дослідження в галузі державного управління: навч. посіб. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2015. С. 129.

самоорганізованих громадських структур¹.

Отже, в даній ситуації нами зроблено спробу сконструювати метод, що увібрав у себе б такі форми сприяння розвитку громадських організацій в Україні покровоко як:

1) конструювання відкритого (публічного) середовища, в якому формується розуміння спільного проекту сервісно-соціального розвитку (базис – свідомість, культура, правила, норми);

2) пошук моделі консенсусного узгодження публічних інтересів крізь призму публічно-синергетичного регулювання (громадсько-державна співпраця за посередництва громадської організації суспільно-корисної дії, інший структурний центр акумуляції, планування та реалізації спільних інтересів);

3) усвідомлене моделювання публічно-управлінської діяльності (спільне консенсусне вирішення суспільно значимих завдань через активну співпрацю сервісно-орієнтованих суб'єктів).

На наш погляд, у назві пропонованого конструкту – «метод публічного взаємосприяння» – закладено змістовну можливість вирішення чисельних питань суспільно-державної життєдіяльності громад на основі ефективної публічно-управлінської взаємодії представників публічної влади й громадянського суспільства. Вважаємо, що виходячи з уваги до сучасних варіацій розвитку громадянського суспільства й пошуку соціально-орієнтованою державою оптимальних методів реалізації процесу демократизації та децентралізації, це питання аж ніяк не є зайвим².

Мотивуємо також це сучасною логікою традиційних демократичних взаємин, де суб'єктом і об'єктом публічно-управлінської діяльності є людина (громадянин), а отже людиноцентричне питання, у нашому розумінні, інституціональної єдності є природно вмотивованим. Виходячи з цього, практично всі інституції в громадянському суспільстві та держава як інститут є

¹ Haughton, G. *Community Economic Development*. Printed in the United Kingdom for the Stationary Office by Albert Gait Ltd, Routledge, 2002. 276 p.

² Токар М. Ю. Актуальність забезпечення концептуальної єдності управлінської діяльності громадських організацій та держави. *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарПІДУ НАДУ «Магістр», 2019. №. 1 (55). С. 32.

соціальними, то й діяльність більшості з них цілеспрямована на реалізацію соціальних інтересів і потреб. За своєю сутністю вони мають мати природну властивість потягу до соціального партнерства. Соціальним змістом просякнутий і весь процес публічної взаємодії – від початку (аналіз проблем та знаходження компромісів) до кінця (прийняття рішень і контроль за їх впровадженням). Одночасно суспільно-корисні дії сторін спрямовані на врахування всієї багатоманітності факторів, які супроводжують публічно-управлінський процес та унеможливають конфліктогенні прояви в багатоманітному соціумі.

Разом із тим, у сучасних умовах розвитку українського суспільства й трансформації загальнолюдських демократичних відносин варто скористатися досвідом громадянської самоорганізації та мобілізації особистості в європейських державах. Західні демократії оперують правовою прагматикою рівноправності, принципами соціальної справедливості й відповідальності, вираженням балансу публічних інтересів соціумної більшості та меншості. Демократичним режимам загалом властива орієнтація на забезпечення не тільки громадських публічних інтересів, а й стимулювання громадської ініціативи в питаннях вирішення суспільно значимих державотворчих завдань, що сприяє залученню до державотворчої взаємодії комплексних інтересів публічної влади, держави і громадянського суспільства¹. Відповідно, громадські організації отримують можливість проявити себе в змісті публічно-управлінської діяльності як інституції своєрідних громадських агентів – соціальних сервіс-провайдерів, публічних менеджерів, фасилітаторів, інсайдерів, а публічна влада – стимулює їхню діяльність, створює відповідні умови для реалізації ними своїх можливостей.

Повертаючись до методологічних підходів синергії та фасилітації, що сьогодні також вивчається в рамках публічного управ-

¹ Белей І. Зарубіжний досвід демократичного врядування та можливості його застосування в українській практиці. *Державне управління та місцеве самоврядування*. Вип. 2 (5). 2010. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_02\(5\)/10bimzup.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_02(5)/10bimzup.pdf).

ління¹, синхронне їх застосування, на нашу думку, дає можливість сформувати цілком реальний «конструкт публічного середовища», що забезпечить взаємодовіру і взаємовідповідальність усіх зацікавлених сторін суспільно-державного діалогу. Даний концепт розрахований на подолання усталених науково-практичних стереотипів, які унеможливають використання модерних підходів до розвитку суспільно-державних публічних взаємин та перспектив стимулювання спільної публічно-управлінської діяльності громадських організацій та представників державних установ, що мало б бути закладено в основу публічної політики.

Головним у ньому вбачаємо розуміння суті тих функцій, які виконуватиме концептуальний механізм інституціональної єдності в практичній площині. Перш за все, наша логіка будується на тих знаннях, які змальовують динамічно змінювані демократичні явища і процеси та характеризують складність сучасних суспільно-політичних трансформацій в Україні. У даному випадку маємо на увазі досягнення державотворчих цілей завдяки сприянню держави розвитку суспільно-корисних громадських організацій, їхнім ініціативам та інноваційним ресурсам, з одного боку, і використання тактики «публічного взаємсприяння» (методологічний конструкт), віддзеркалення можливостей громадських організацій нового виду в напрямку допомоги державним інституціям публічної влади реалізовувати державотворчий потенціал, з другого боку.

Такий підхід вимагає використання багатогранності публічно-управлінських інновацій у процесі суспільно-державних відносин і відображає загальне ставлення пануючого політичного режиму до громадянського суспільства в цілому та його багатогранних інституцій, зокрема. Звідси, публічну владу, інституції держави можна розглядати і як спосіб організації конкретних публічно-управлінських зв'язків та публічних відносин як цілісної струк-

¹ Черленяк І. І. Синергетичні моделі оптимізації системи державного управління : монографія. Ужгород: Поліграфцентр «Ліра», 2010. 656 с.

тури, про що неодноразово сигналізує й українська наука¹.

Беручи до уваги загальну постановку досліджуваної в даному розділі проблеми, а саме моделювання публічної взаємодії державної влади з громадськими організаціями в Україні, сприймаємо вищенаведені міркування і як інструмент динамічної трансформації публічно-управлінських взаємин між громадянським суспільством і державою, що знаходяться в перехідному процесі з хаотичної в організовану суб'єктивну реальність. Їхнім джерелом виступає синергія суспільних інституцій (у першу чергу) та державних органів (публічної) влади. І цей процес став можливим завдяки поступовому формуванню системи прагматичної суспільно-державної комунікації, соціальних сервісно-орієнтованих контактів, а в даному випадку безпосередніх публічно-управлінських відносин і комунікації між суспільно-корисними громадськими організаціями та державними установами.

Якщо прискіпливо проаналізувати деякі події у новітній історії України під кутом публічно-управлінської взаємодії на поетапність процедури «публічного взаємосприяння», то таких знайдемо чимало. Щоправда, підхід до подібних досліджень необхідно перевести у постійну аналітичну площину й акцентувати увагу на визначенні механізму інституціональної єдності, зокрема громадських організацій та органів державної влади саме в змісті сталої публічно-управлінської практики.

Знову ж таки, слід пам'ятати про те, що динаміка колективно-емоційних громадянських сплесків в Україні свідчить про ситуативну увагу до ініціатив громадськості з боку органів державної влади. Це є певною мірою «генетична хвороба» публічно-управлінської взаємодії влади і соціуму в Україні. Щоб здійснити кардинальні зрушення в такій усталеній диспозиції слід виробити більш стабільну та дієву програму публічної співпраці, в основу

¹ Сімутін В. Інститути держави як складові елементи механізму сучасної держави. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2014. Вип. 27 (1). С. 54 – 57. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2014_27%281%29__15.

якої можна закласти певний алгоритм колективної взаємодії інституцій громадянського суспільства і, зокрема громадських організацій, орієнтованих на виконання суспільно-корисних дій, та представництв державної влади за участі органів місцевого самоврядування¹.

Практичною метою такого конструктивного підходу мають стати щонайменше дві пріоритетні переваги публічної взаємодії. Перша з них стосується зростання рівня довіри та взаєморозуміння між суб'єктами публічно-управлінських відносин, вироблення культури взаємоповаги та усвідомленої суспільно-корисної цілеспрямованості. Це свого роду просвітницько-інформаційне програмування сторін. Друга ж перевага зосереджує в собі практичну складову реалізації програми інституціональної єдності. Вона стала б пріоритетним напрямом державної публічної політики, в змісті якої б чітко усвідомлювалися інструменти й механізми досягнення суспільно-корисних результатів, а ключова синергетична роль спрямовувалася на забезпечення інтересів громадянина, громадських агентів та їхніх організацій, інших самоорганізованих об'єднань громадян у процесі прийняття суспільно значимих публічних рішень та в консолідованому державотворенні загалом.

Значною мірою інноваційні механізми інституціональної єдності громадських організацій та публічної влади у змісті публічно-управлінської діяльності повинні активізувати залучення до публічної політики таких форм самоорганізації громадянської життєдіяльності як об'єднані територіальні громади. На етапі їх творення й перших кроків автономного існування роль громадських організацій, що здійснюють суспільно-корисну дію, значно зростає. Нове позиціювання таких публічних організацій приваблює інтереси громад своєю готовністю до виконання соціальних замовлень місцевого населення на основі

¹ Токар М. Ю. Актуальність забезпечення концептуальної єдності управлінської діяльності громадських організацій та держави. *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарРІДУ НАДУ «Магістр», 2019. №. 1 (55). С. 34.

сучасних управлінських і технологічних інновацій. Громадська організація, беручи на озброєння новітні підходи в публічній політиці, управлінні, комунікації, інноваційних технологіях, усвідомлено позиціонує себе необхідним публічним посередником між державою та соціумом. Вважаємо, що у перехідних умовах децентралізаційного процесу в Україні, а особливо в регіонах із вразливою соціальною інфраструктурою, така публічна політика є цілком виправданою і потребує належного розуміння й підтримки з боку правлячої влади.

Вищенаведені аргументи закликають до актуалізації забезпечення різних форм концептуальної єдності спільної публічно-управлінської діяльності громадських організацій, як демократичних елементів громадянського суспільства та держави. Вважаємо такий підхід викликом сучасного розвитку інноваційних публічно-управлінських відносин, що змушують до поглиблення і конкретизації механізму реалізації демократичних процедур. На нашу думку, соціальний аспект публічно-управлінської діяльності сьогодні постає багатофункціональним феноменом різнорівневої децентралізації та цілком логічно вписується у вимоги розвитку сучасної парадигми світової демократії. А конструкт відкритого середовища, як стабільно існуючий публічний простір взаємодії інтересів, у якому головну роль відіграє публічний інтерес громадянина та спільнот, в яких здійснюється його життєдіяльність, потребуватиме ефективної та тісної співпраці громадських організацій із органами державної влади, органами місцевого самоврядування, об'єднаними територіальними громадами і може отримати належну підтримку в змісті державної політики в напрямку об'єктивного сприяння розвитку громадських організацій¹.

Отже, підводячи ризик під проблемою належно обґрунтованої актуалізації питання забезпечення концептуальної єдності пу-

¹ Токар М. Ю. Актуальність забезпечення концептуальної єдності управлінської діяльності громадських організацій та держави. *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарПІДУ НАДУ «Магістр», 2019. № 1 (55). С. 34.

блічно-управлінської діяльності громадських організацій та публічної влади, наголосимо, що нова міжсуб'єктна функціональна диспозиція, яка виникає внаслідок здійснених в Україні реформ децентралізації, кардинальним чином впливає на зміни змісту й характеру суспільно-державних взаємин. Ефективна співпраця громадських організацій із органами державної влади, органами місцевого самоврядування, об'єднаними територіальними громадами повинна концентруватися на належній підтримці державної політики сприяння розвитку не тільки громадянського суспільства, а й безпосередньо громадських організацій в Україні, місце і роль яких у демократичних процесах також потребують переосмислення. А «метод публічного взаємосприяння», який орієнтований на зростання рівня культури взаємного сприйняття суб'єктів публічно-управлінських відносин у країні, мав би зосередити практичну складову інституціональної єдності в напрямку визнання пріоритетної норми сучасної публічної політики.

Зауважимо, що моделювання публічної взаємодії держави з громадськими організаціями в Україні можливе за умов комплексного синергетичного підходу всіх суб'єктів публічно-управлінських відносин до розуміння сучасних джерел проблеми. Всі сторони мають мати чітке уявлення про пріоритетність державотворчих цілей та свою рольову відповідальність за їхнє досягнення. Усвідомлення незворотних демократичних процесів має бути відповідним чином унормоване на законодавчому рівні, так само як і механізми та інструментарій реалізації загальнонаціональної стратегії сервісно-орієнтованих держави й громадянського суспільства. Наголосимо також на тому, що роль громадських організацій у майбутньому конструкті публічної взаємодії слід виокремити й наділити суспільно-корисною суб'єктністю соціального сервіс-провайдера, про що йтиметься і в наступних частинах дослідження. Їхній статус також має бути юридично кваліфікований, прагматично обґрунтований та нормативно профікований у змісті потенційності формування сервісно-орієнтованої держави з конкретизованими інноваційними принципами її функціонування. Врешті-решт, такі підходи наближають гро-

мадянське суспільство і до апробації нових механізмів сервісно-орієнтованої системи публічного управління, що сприяють варіативності їх специфіки в процесі здійснюваних в Україні децентралізаційних змін.

3.3. Консенсусна модель узгодження публічних інтересів інституцій громадянського суспільства і публічної влади

Сучасний стан розвитку публічного управління, взаємин держави і громадянського суспільства в Україні, попри спроби органів державної влади й соціуму наголошувати на дзеркальній готовності до конструктивної співпраці, не надто покращує стан справ у цьому напрямку. Недосконала нормативно-правова база, брак досвіду, знань та умінь, взаємна недовіра громадян і публічної влади гальмують у цілому процес єднання державних установ і суспільних інституцій у контексті публічно-управлінської взаємодії та відповідальності за прийняття суспільно-корисних рішень. Як наслідок – відчутним є обмеження публічної участі, а відтак і байдужість та інертність громадянського загалу в здійсненні суспільно-державних процесів. Почасти це залежить і від нерозуміння стратегічних цілей та інтересів сторін, що підживлюють природу міжсуб'єктних публічно-управлінських відносин. Тому сьогодні визріває нагальна необхідність застосування різних моделей і підходів до характеру публічно-управлінської діяльності в змісті узгодження публічних інтересів між інституціями громадянського суспільства і публічною владою.

На нашу думку, слід актуалізовано звернути увагу на специфіку узгодження міжсуб'єктних інтересів, які природно виникають внаслідок суспільно-державної публічно-управлінської взаємодії. Це важливо і через те, що в Україні виникають значні проблеми із психологічною адаптацією соціуму до реалізації поглиблених демократичних процедур, а громадяни очікують миттєвих змін на краще. Так, українська дослідниця В. Образ-

цова, на наш погляд, влучно зауважила, що «проблема регулювання конфліктів інтересів у публічно-управлінських відносинах – одна з найбільш гострих практичних проблем, яку можна розглядати з точки зору складової частини інституціональної теорії – теорії відносин «принципал – агент», де принципалом є суспільство, а агентом – органи публічної влади»¹. У змісті ж нашого дослідження керуємося необхідністю пошуку принципових підходів до проблеми узгодження публічних інтересів сторін, задіяних у суспільно-корисній орієнтації.

Питання публічно-управлінської діяльності владних інституцій займає чільне місце в державно-управлінських наукових студіях. Так, окремі аспекти взаємодії інституцій суспільства і держави досліджувалися у працях Т. Андрійчук², С. Телешуна та колективу³, В. Гелстона⁴, О. Корнієвського у співавторстві⁵, Е.Кузнецова⁶, М. Лациби⁷. Із зарубіжним досвідом у цьому напрямку

¹ Образцова В. В. Механізм стримувань та противаг у публічно-управлінських відносинах. *Державне управління: зб. наук. пр.* 2018. № 20. С. 108.

² Андрійчук Т. Вплив інститутів громадянського суспільства на розвиток демократії. *Громадянське суспільство України: сучасний стан і перспективи впровадження європейських стандартів взаємодії з державою: зб. матеріалів міжнар. наук.-практ. конф.* (12 грудня 2013 р., м. Київ) / упоряд. В. М. Яблонський, О. А. Корнієвський, П. Ф. Вознюк; за заг. ред. О. А. Корнієвського. К.: НІСД, 2014. 192 с. (Сер. «Громадянське суспільство», Вип. 1). С. 36 – 40.

³ *Взаємодія держави і суспільства в процесах публічної політики: наук. розробка* / авт. кол.: С. О. Телешун, І. В. Рейтерович, С. В. Ситник та ін. К.: НАДУ, 2013. 44 с.

⁴ Гелстон В. А. Громадянське суспільство й «мистецтво об'єднань». Демократія: антологія / упоряд. О. Проценко. К.: Смолоскип, 2005. С. 861 – 866.

⁵ Корнієвський О. А., Палій Г. О. Громадські ініціативи та їх роль у формуванні демократії участі. *Стратегічні пріоритети*. 2011. № 2. С. 27 – 31. URL: <http://sp.niss.gov.ua/content/articles/files/4-1440588994.pdf>.

⁶ Кузнецов Е. А. Впровадження механізму професіоналізації управлінської діяльності в Україні. *Ринкова економіка: сучасна теорія і практика управління*. Том 16. Вип. 2 (36). URL: rinek.onu.edu.ua/article/download/115188/109561.

⁷ Лациба М. Розвиток відносин між владою та суспільством в Україні: від еволюції до революції. *Громадянське суспільство України: сучасний стан і*

знайомить нас у своїй праці І. Белей¹. Можливості практичного моделювання авторських підходів отримуємо із цікавих матеріалів П. Петровського², Д. Уейна³, Р. Шварца⁴. Питанню теоретичного визначення засад конфлікту інтересів у публічно-управлінських відносинах присвячено працю В. Образцової⁵, а власне проблемі ідентифікації «публічного інтересу» – І. Жаровської⁶.

Перед тим, як перейти до безпосереднього дослідження заявленої проблеми, слід прояснити розуміння «публічного інтересу» та його складових. Деякі науковці ототожнюють цей феномен із

перспективи впровадження європейських стандартів взаємодії з державою: зб. матеріалів міжнар. наук.-практ. конф. (12 грудня 2013 р., м. Київ) / упоряд. В. М. Яблонський, О. А. Корнієвський, П. Ф. Вознюк; за заг. ред. О. А. Корнієвського. К.: НІСД, 2014. Сер. «Громадянське суспільство», Вип. 1. С. 12 – 17.

¹ Белей І. Зарубіжний досвід демократичного врядування та можливості його застосування в українській практиці. *Державне управління та місцеве самоврядування*. Вип. 2 (5). 2010. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_02\(5\)/10bimzup.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_02(5)/10bimzup.pdf).

² Петровський П. М. *Методологія наукового дослідження в галузі державного управління*: навч. посіб. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2015. 240 с.

³ Уейн Д. Фасилітація – більше, ніж методи. Переклад глави 3. У кн.: Sandy Schuman. *The IAF Handbook of Group Facilitation: Best Practices from the Leading Organization in Facilitation*. Перекл.: Н. Лисова, ред.: Т. Сухенко. *Humantime*. URL: <http://humantime.com.ua/blog/fasilitatsiya-bilshe-nij-metodi-devid-ueyn#main>.

⁴ Шварц Р. Школи фасилітації: основні світові підходи до групової роботи. Schwarz R. *The Skilled Facilitator: A Comprehensive Resource for Consultants, Facilitators, Managers, Trainers and Coaches*. San Francisco: Jossey-Bass, 2002. Перекл.: Н. Лисова, Т. Сухенко. *Humantime*. URL: <http://humantime.com.ua/blog/shkoli-fasilitatsi-osnovni-svitovi-pidhodi-do-grupovo-roboti-1#main>.

⁵ Образцова В. В. Механізм стримувань та противаг у публічно-управлінських відносинах. *Державне управління: зб. наук. пр.* 2018. № 20. С. 107 – 112.

⁶ Жаровська І. М. Публічні та приватні інтереси у механізмі сучасної державної влади. *Науковий вісник Чернівецького університету*. 2010. Вип. 525. Правознавство. С. 33 – 37. URL: <http://lawreview.chnu.edu.ua/visnuk.php?lang=ua>.

державним інтересом, наголошуючи, що «публічний інтерес є відображенням інтересу державного, як особливої форми організації суспільства, який націлений у першу чергу на самобереження»¹.

Перш за все, наголосимо на тому, що у сфері публічного управління не часто можна зустріти деталізоване роз'яснення поняття «публічного інтересу». Переважно ним оперують юристи, правознавці, які в термінологічному поясненні відштовхуються від розуміння «ефективних правових механізмів взаємодії держави і приватного бізнесу, а також гармонійного поєднання публічних і приватних інтересів у різних сферах суспільного життя»².

Також цілком погоджуємося з думкою української дослідниці І. Жаровської, що «юридичний механізм приватних і публічних інтересів, принципів їх взаємодії у державно-владній сфері розглядався переважно фрагментарно й зазвичай не ставав предметом самостійного дослідження»³. Вона вказала на перелік проблем, які найчастіше ставали предметом вузько-профільних досліджень, серед яких: чітке розмежування між приватним і публічним інтересом, пошук механізмів захисту від надмірного втручання держави у приватні справи громадян, визначення ступеню задоволення приватного інтересу в контексті проблем стабільного розвитку суспільства та ін.⁴

¹ Раїмов Р. І., Пасічник А. В. Особливості публічного інтересу. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. Вип. 2. С. 153. URL: http://lsej.org.ua/2_2018/41.pdf.

² Білоус В. Т., Кузьменко О. О. Формування поняття «публічний інтерес» на сучасному етапі в сфері оподаткування. *Вісник Запорізького національного університету: Збірник наукових праць. Юридичні науки*. Запоріжжя: Запорізький національний університет, 2012. Ч. I. С. 41.

³ Жаровська І. М. Публічні та приватні інтереси у механізмі сучасної державної влади. *Науковий вісник Чернівецького університету*. 2010. Вип. 525. Правознавство. С. 33. URL: <http://lawreview.chnu.edu.ua/visnuk.php?lang=ua>.

⁴ Жаровська І. М. Публічні та приватні інтереси у механізмі сучасної державної влади. *Науковий вісник Чернівецького університету*. 2010. Вип.

Деякі вчені вкладають у зміст поняття «публічного» наявність певних благ. Так, на думку дослідника С. Рабіновича, котрий вважає приватне і публічне «асpekтами будь-яких відносин, що виникають у кожній спільноті – сім'ї, громаді, організації тощо», публічне «стосується благ і організації спільноти, а приватним – усе, що стосується благ та інтересів кожного з її учасників»¹. Існує й така думка: «Суспільний інтерес можна визначити як те, що дає користь суспільству. При цьому те, що лише цікавить або розважає суспільство, є сенсаційним, не становить суспільний інтерес (наприклад, подробиці особистого життя політика чи іншого публічного діяча, які не стосуються публічних функцій чи публічної ролі особи)»².

Загалом вважаємо, що поняття «публічного інтересу» має право на існування і в публічному управлінні, де значне коло проблем людської життєдіяльності залишається залежним від дисбалансу публічних інтересів і отримуваних громадянами послуг, від диспропорції функціональних меж та конфліктів між суб'єктних інтересів суспільно-державних взаємин. Попри те, що правове поле дослідження акцентовано намагається встановити чітку межу між приватним і публічним у напрямку їх потенційного застереження від впливу держави на індивідуальні права й свободи громадян, публічно-управлінський вектор вивчення проблеми зосереджений дещо в іншому. На нашу думку, цільова орієнтація у такій дискусії повинна зосереджуватися навколо соціальної сутності відкритого громадського середовища, суспільно-громадського простору, соціального кола, де інтерес є визначальним показником зацікавленості й межі компетенцій громадян. Тому поняття «публічності» в даному розумінні стосується громадянської спільноти та її просторово-об'ємної

525. Правознавство. С. 33. URL: <http://lawreview.chnu.edu.ua/visnuk.php?lang=ua>.

¹ Рабінович С. Субсидіарність як принцип взаємодії приватної і публічної влади в сучасному суспільстві. *Юридична Україна*. 2006. № 2. С. 5.

² Головенко Р. Б., Котляр Д. М., Слизьконіс Д. М. Доступ до публічної інформації: посібник із застосування «трискладового тесту»; за заг. ред. Д.М. Котляра. К.: ЦПСА, 2014. С. 67.

діяльності, в змісті якої зосереджена соціальна, а отже – публічна природа. У цьому сенсі – громадський інтерес (соціумний) можна розглядати як публічний інтерес (також соціумний), що є синергією багатьох індивідуальних інтересів. На нашу думку, саме феномен громадської організації є добрим цьому прикладом.

У даному випадку близькою нам видається думка і російського вченого Ю. Тихомірова, котрий публічні інтереси отожднює з громадськими інтересами. Він наголошує, що без визнаного державно-правовими нормами публічного інтересу неможливо «забезпечити цілісність, стійкість і нормальний розвиток організацій, держав, націй, соціальних прошарків, нарешті суспільства в цілому»¹. Таким чином, інтерес соціальної спільноти є одночасно механізмом її самозбереження, життєдіяльності й розвитку. Такої думки притримується й І. Жаровська, котра наводить наступну формулу: «публічний інтерес = громадський інтерес + закріплення його правом»². Щоправда, дослідниця, виділяючи формальні та функціональні ознаки публічного інтересу, піддає сумніву тотожність громадського інтересу публічному, вважаючи, що «не кожен громадський інтерес є публічним»³. А для суті досліджуваної проблеми найбільш цінним нам видається саме функціональне обґрунтування критерію формування публічного інтересу, згідно з яким здійснюється артикуляція громадських інтересів. Дослідниця переконана, що «від реалізації публічних інтересів залежить факт існування і нормального функціонування будь-якого суспільства...»⁴. Але найкращим, на наш погляд, обґрунтуванням на користь публічно-управлінського варіанту поняття «публічності інтересу» слугує суспільно-державна практика, яка доводить його існування в інституційних формах.

¹ Тихоміров Ю. А. Публічне право. М: Из-во БЕК. 1995. С. 54 – 55.

² Жаровська І. М. Публічні та приватні інтереси у механізмі сучасної державної влади. *Науковий вісник Чернівецького університету*. 2010. Вип. 525. Правознавство. С. 34. URL: <http://lawreview.chnu.edu.ua/visnuk.php?lang=ua>.

³ Там само.

⁴ Там само. С. 35.

У принципі, можна розглядати поняття «публічного інтересу» роз'єднано. Так, наприклад, під «публічністю» розуміємо процес відкритості, доступності, гласності, що є однією із принципових цінностей практичної демократії як соціального феномена. Питання «інтересу» також не має виключно «індивідуального» означення. Його застосування є скоріше означенням певних меж зацікавленості.

У публічному управлінні діяльність демократично-орієнтованих інституцій, серед яких звичайно перебувають і громадські організації, вивчають кризь призму ефективності функціонування цілісної їх системи. Тому зовсім не є помилковим їхнє позиціонування як публічних громадських установ, що створюються на основі певного інтересу та мають за мету їх захист. Громадська організація, як публічна установа, крім приватних, здійснює функціональний захист і групових (колективних) інтересів, які за своїм змістом виходять за межі особистого, індивідуального й часто зіштовхуються з необхідністю їх публічного відстоювання. Відтак, цей інтерес набуває публічного статусу. Виходячи з того, що існує певна суперечність між індивідуальним і колективним об'єктом публічно-управлінських відносин, усе ж у даному випадку визнаємо суб'єктність громадської організації, що виконує суспільно-корисну дію, як публічного носія колективного (громадського, суспільного, державного) інтересу.

Говорячи про державу чи суспільство як соціальні інститути, тим більше зосереджуємо увагу на колективному просторі. Демократія, поруч із «індивідуальною» увагою до особистості (захист прав і свобод тощо), переважно персоніфікується як інститут соціальної справедливості й рівності «всіх серед усіх». Такий підхід гарантує характер публічності практично у всіх демократичних явищах і процесах. Тому «публічний інтерес» є однією із важливих складових демократичної держави і соціально-відповідального громадянського суспільства. Отже, поняття «публічність» та «інтерес», на нашу думку, перебувають у певному органічному взаємозв'язку.

Розібравшись зі змістом ключового в проблемі підрозділу поняття, наголосимо, що відповідь на питання узгодження пу-

бличних інтересів таких інституцій громадянського суспільства, як громадські організації, та демократичної держави знаходиться в площині їхньої соціальної природи. Виходячи з цієї диспозиції – публічний інтерес є очевидно обоюдним. Усі сторони є соціально сформованими організаціями й виступають не тільки соціальними суб'єктами, а й соціальними об'єктами публічно-просторової взаємодії. Слід зауважити, що за будь-яких обставин наявність інтересів завжди породжує їх конфліктну складову. Вона може мати відкрите чи закрите вираження. Власне від того, у якій формі відбувається зіткнення публічних інтересів, можна передбачати рівень складності конфліктів та ресурсну витратність (часові, людські, матеріальні та інші ресурси) на їх вирішення.

Беручи до уваги сучасну взаємодію публічної влади і громадян, варто зупинитися на конкретних механізмах оптимізації скоординованої публічно-управлінської діяльності інституцій громадянського суспільства і демократичної держави. Зауважимо, що до сьогодні не вивчено питання місця і ролі в цих процесах громадських організацій як провідних елементів громадянського суспільства та не з'ясовано їхнього публічно-управлінського потенціалу. Також не означено в цьому контексті питання узгодження їхніх публічних інтересів. Тому, серед інших важливих питань, що постають у сфері публічного управління, застосування практичних консенсусних підходів до узгодження публічних інтересів інституцій громадянського суспільства і держави є одним із пріоритетних.

Розвиток України як демократичної держави підпорядкований загальним трансформаційним суспільно-політичним тенденціям, моду на які диктують провідні демократичні країни світу. Незважаючи на чисельні внутрішньо- і зовнішньополітичні складності, демократичний курс державної політики України у всіх життєво важливих сферах залишається незмінним і не передбачає різких змін політичної системи в найближчому майбутньому (принаймні нам так здається). Така думка підкріплюється динамікою публічно-управлінських відносин у державі, розвитком системи державного управління й впровадження принципів демокра-

тичного врядування у всіх структурно-інституційних аспектах. Одночасно, відбувається хоч і не стрімкий, але цілком закономірний розвиток громадянського суспільства. Формуються його нормативно-правові засади і розширюється його публічно-управлінська сфера впливу. Громадяни, громадські організації все частіше претендують на реальні можливості співучасті в державотворчих процесах, прийняття суспільно важливих рішень, отримують шанс на вирішення багатьох завдань і проблем буденної життєдіяльності як держави, так і громадянського суспільства¹.

У даному випадку хочемо запропонувати для апробації модель консенсусного узгодження публічних інтересів крізь призму публічно-синергетичного правління, яке може бути застосоване як мобілізаційно-інтеграційний засіб організації громадян у будь-якому територіальному середовищі – чи то об'єднана територіальна громада, конкретний регіон, або країна в цілому. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, здійснюючи процес децентралізації публічного управління на всіх рівнях, формують сприятливі умови для публічності та відкритості комунікації з інституціями громадянського суспільства й громадськими організаціями зокрема.

Виходячи з того, що процес децентралізації в Україні спрямований на наскрізну демократизацію публічно-інституціональних взаємин і афішує допуск до певних публічно-управлінських повноважень представників громадянського суспільства, вважаємо за доцільне переформатування характеру публічних відносин у напрямку сприяння громадським організаціям, де їхня роль буде відчутною й справді суспільно-корисною, а не формальною. Це стосується не тільки надання їм сигналу про

¹ Лациба М. Розвиток відносин між владою та суспільством в Україні: від еволюції до революції. *Громадянське суспільство України: сучасний стан і перспективи впровадження європейських стандартів взаємодії з державою: зб. матеріалів міжнар. наук.-практ. конф.* (12 грудня 2013 р., м.Київ) / упоряд. В. М. Яблонський, О. А. Корнієвський, П. Ф. Вознюк; за заг. ред. О. А. Корнієвського. К.: НІСД, 2014. Сер. «Громадянське суспільство», Вип. 1. С. 13 – 16.

пріоритетність публічних інтересів громадян у державі, а й практичного залучення до співпраці з органами влади представників громадянського суспільства через синтезуючий формат розподілу публічно-управлінських повноважень, прийняття консолідованих рішень, здійснення суспільно-корисних дій. У цьому й полягає, в нашому розумінні, суть запровадження моделі консенсусного узгодження взаємних громадсько-державних інтересів крізь призму публічно-синергетичного регулювання. Наголосимо, що її зміст є налаштований під реалізацію ідеології сервісно-орієнтованої держави.

Ключовою категорією у модельованому конструкті виступає термін «консенсус», під яким розуміємо факт згоди основних суспільно-державних сторін (суб'єктів / акторів) щодо розподілу владних повноважень та публічно-управлінських цінностей. Його можна розуміти також як пошук взаємоприйнятних рішень, які спроможні задовольнити всі зацікавлені сторони публічно-управлінського процесу¹. Тому тут актуалізується ще одне поняття – «узгодження». У цій моделі важливим є рівноправний розподіл функцій, які виконуватимуть її суб'єкти, а також баланс публічних інтересів і відносин, що діють на принципах консенсусної демократії. Врешті, маємо й третє важливе поняття – «публічний інтерес».

Найголовнішим стимулом до усвідомленого і системного прийняття до уваги даної моделі всіма зацікавленими сторонами є бажання та вміння знаходити спільну мову й об'єднуватися на шляху реалізації суспільно значимих державотворчих завдань. Тут сервісно-орієнтована держава є пріоритетним мотиватором змін у системі розвитку публічно-управлінських відносин, а отже її сприяння суспільно-корисній спроможності громадських організацій має визначальну дію. На нашу думку, спонукальними ознаками використання даної моделі в публічному управлінні виступають такі важливі принципи як довіра, повага, узго-

¹ Корнієвський О. А., Палій Г. О. Громадські ініціативи та їх роль у формуванні демократії участі. *Стратегічні пріоритети*. 2011. № 2. С. 31. URL: <http://sp.niss.gov.ua/content/articles/files/4-1440588994.pdf>.

дженість, переконання, цілеспрямованість.

Розвиваючи своє міркування, зауважимо, що експериментальним майданчиком консенсусної моделі є відкрита дискусійна платформа, яку розглядаємо як модерний підхід у публічному управлінні, що вказує на відмову від монологічного шляху отримання істинного результату та визнання діалогічності в досягненні практичних результатів. А отже, слід говорити про усвідомлення кожним учасником публічно-управлінського процесу суб'єктності суспільно-державних відносин (суб'єктності головних акторів). На нашу думку, цей спосіб, що має витoki в обґрунтуванні «технології відкритого простору» Г. Оуена¹, сприятиме подоланню стереотипності до проблем узгодження публічних інтересів і в ставленні представників державної влади до носіїв «третього сектора».

У цьому контексті слід чітко розуміти параметри публічного інтересу кожного суб'єкта публічно-управлінської взаємодії. Державний публічний інтерес передусім полягає в інституціональному супроводі за дотриманням легітимних дій суб'єктами публічно-управлінської взаємодії, у забезпеченні виконання ними норм національного законодавства та у відповідальній, усвідомленій співпраці зі суспільно-корисними публічними спільнотами, які готові підтримати державу в напрямку формування й здійснення її сервісно-орієнтованої політики. Державі, у змісті подальшого розвитку демократичних процедур в Україні, головним партнером слід розглядати інституції громадянського суспільства, в середовищі яких пріоритетне місце можуть посісти суспільно-корисні громадські організації нового виду – соціальні сервіс-провайдери.

Соціумний (суспільний) публічний інтерес подібний до дер-

¹ Шварц Р. Школи фасилітації: основні світові підходи до групової роботи. Schwarz R. *The Skilled Facilitator: A Comprehensive Resource for Consultants, Facilitators, Managers, Trainers and Coaches*. San Francisco: Jossey-Bass, 2002. Перекл.: Н. Лисова, Т. Сухенко. Humantime. URL: <http://humantime.com.ua/blog/shkoli-fasilitatsi-osnovni-svitovi-pidhodi-do-grupovo-roboti-1#main>.

жавного, щоправда в розумінні активізованого підсилення публічно-управлінських взаємин з іншої суб'єктної сторони. Суспільство, як соціальний феномен, є органічною складовою соціальної природи держави, а її громадянське інституціональне вираження – авангардом її публічної політики. Воно виступає як об'єктом, так і суб'єктом відповідних взаємин на синергетичному шляху державотворення. Виходячи з пріоритетності сервісно-орієнтованої політики – публічний інтерес суспільства полягає в забезпеченні громадян типовими демократичними послугами, що лежать в основі соціальних та інших їх публічних інтересів. У такій синергетичній диспозиції виникає ризик конфлікту публічних інтересів. Його прояв є природним явищем, а ступінь ускладнення залежить від можливостей його передбачення, управління й варіантів узгодження міжсуб'єктних публічних інтересів¹. Тому вважаємо, що одночасно важливою складовою усвідомлення міжсуб'єктного публічного інтересу є раціональність підходів до спільної управлінської діяльності, що не провокуватиме радикалізацію поглядів та недемократичність обговорення спільних проблем, а також унеможливить конфліктність двосторонньої дискусії між зацікавленими сторонами (учасниками) з приводу вирішення суспільно значимих завдань. Це найімовірніше, на наш погляд, проблеми виникнення конфлікту публічних інтересів.

На цьому фоні зростає роль третьої сторони, що виступає публічним посередником суспільно-державної взаємодії та одночасно може бути інструментом узгодження публічних інтересів у сервісно-орієнтованих державі та громадянському суспільстві. На нашу думку, нею є громадська організація. Вважаємо, що її позиціонування як соціального сервіс-провайдера – громадської організації суспільно-корисної дії, що ініціює відповідальну й ефективну процедуру надання соціальних послуг територіальним

¹ Токар М. Ю. Консенсусна модель співпраці інституцій суспільства і держави в публічному управлінні. *Демократичне врядування: наук. вісн.* Львів, 2019. Вип. 1 (23). URL: <http://dv.lvivacademy.com/article/view/181481/182724>.

громадам та окремим громадянам, особливо в локаціях із вразливою соціально інфраструктурою – є інноваційною суб'єктною роллю сучасного публічно-управлінського прогресу. В її функціональній природі має бути закладена й така рольова складова суспільно-корисної дії, як місія узгодження публічних інтересів інституцій громадянського суспільства і сервісно-орієнтованої держави¹.

Отже, вкотре зауважимо, що у даній диспозиції під учасниками публічно-управлінського процесу маємо на увазі дві сторони. Перша – це представники державної влади, які є репрезентантами державної політики й відстоюють ідеологічно позицію сервісно-орієнтованої (наприклад) держави. Друга – складається з представників інституцій громадянського суспільства, громадських організацій, які є практичними виразниками публічних інтересів, прав і свобод громадян. Надважливо, щоб в основі моделі консенсусного узгодження публічних інтересів крізь призму публічно-синергетичного регулювання була закладена раціональна воля всіх учасників дискусійного процесу на основі публічності та взаєморозуміння. Такий підхід неодмінно сприятиме виробленню й поширенню державницького мислення об'єктів і суб'єктів суспільно-політичного процесу, що позитивно вплине на державотворення. Вважаємо, що подібне розуміння співпраці має посилити й важливість публічно-управлінського аспекту дискурсу, що бачиться концептуальним процесом обговорення нагальних і перспективних питань розвитку держави та суспільства. Своєрідний міжінститутський соціальний контракт, що в даному конструкті є практичним дороговказом до формування соціально справедливої сервісно-орієнтованої держави, має стати прогресивним стимулом міжсуб'єктної співпраці учасників публічно-управлінських відносин.

¹ Токар М. Ю. Консенсусна модель співпраці інституцій суспільства і держави в публічному управлінні. *Демократичне врядування: наук. вісн.* Львів, 2019. Вип. 1 (23). URL: <http://dv.lvivacademy.com/article/view/181481/182724>.

На нашу думку, в змісті подібного моделювання криється й просвітницька місія, яку часто виконують інституції громадянського суспільства, а саме громадські організації. Практично консенсусна модель узгодження публічних інтересів крізь призму публічно-синергетичного регулювання виступає смертельним ворогом суспільно-політичному популізму, владній маніпуляції, громадській апатії та публічній інертності, оскільки за сутнісною функціональністю в даній композиції має бути активною публічною установкою.

Крім того, слід розуміти, що без взаємної довіри і поваги ефект консенсусу є практично недосяжним. Щоб вийти на рівень узгодження дискусійних питань, суб'єкти цього процесу повинні безпеліційно усвідомлювати рівноправність у публічно-управлінських відносинах і нести взаємну відповідальність за прийняті рішення. Відтак, важливою складовою консенсусного публічного управління, на нашу думку, є сам факт бажання сторін досягати успіху, усвідомлювати цілісність публічної інформації про винесену на дискусію проблему, важливість обговорюваного публічно-управлінського процесу взагалі, розуміння його необхідності та пріоритетності як форми соціальних відносин. Цей психологічний підхід згладжує ймовірність непередбачуваних конфліктів публічних інтересів і значно полегшує вибірку пріоритетів консолідованого соціуму.

Для нашого дослідження цінним залишається фактор самоорганізації інституціональної єдності, де ініціативна роль належить громадській організації, яка мобілізує енергію всіх державних представництв і суспільних інституцій на вирішення суспільно значимих завдань. Для сервісно-орієнтованої держави визнання «публічного середовища» підживлює щонайменше два важливі й взаємопов'язані принципи, про які ми згадували вище – «невтручання» і «сприяння». Розуміємо це таким чином, що держава, на основі визнання пріоритетності демократичних публічно-управлінських цінностей, свідомо позбавляє себе місії соціального інституту, який одноосібно (монополює) диктує «правила гри» суспільству, передаючи частину управлінських повноважень та можливість прийняття важливих рішень інсти-

туціям громадянського суспільства. «Невтручання» в процесі інституціональної єдності сприймається як одна з принципових умов не нашкодити розвитку громадянського суспільства й спрямуванню держави до правової й соціально справедливої форми життєдіяльності. Разом із тим, «невтручання» зовсім не означає ігнорування, тому фактор взаємодії інституцій громадянського суспільства та сервісно-орієнтованої держави є природно обґрунтованим і взаємовигідним.

Що ж до «сприяння», то воно закладене в усій фасилітаційній конструкції, що лягла в основу консенсусної моделі узгодження публічних інтересів крізь призму публічно-синергетичного регулювання і є головним важелем демократичної влади у співпраці з громадськими організаціями, своєрідним стилем загально-визнаних засад публічного управління. Виходячи зі змісту реформи децентралізації в Україні, роль громадського сектора у співпраці з органами місцевої влади (особливо об'єднаними територіальними громадами) буде зростати, а відтак державна політика щодо сприяння розвитку громадських організацій повинна бути усвідомлено спрямована на підтримку їхніх суспільно-корисних ініціатив та публічних інтересів.

У дослідженні знаходимо місце й ще одному важливому моменту, який полягає в тому, що пропонується модель має перспективи бути ефективно діючою у разі розуміння учасниками консенсусного публічно-управлінського процесу значення прикінцевих державотворчих результатів. Така сконсолідована співпраця (розуміємо її як синергетичний ефект) має бути цілеспрямованою і вселяти впевненість у правильності прийнятих суспільно-корисних рішень. Тобто, суб'єкти («актори») публічно-управлінських відносин повинні використовувати раціональні аспекти в спільній роботі й позбутися як емоційно-інстинктивних, так і міфотворчих впливів. На наше переконання, усвідомленість цілей, завдань та результатів сприятиме впевненості в суспільно-корисних діях усіх сторін дискусійного процесу.

Визначення публічно-управлінської процедури, яка б реалізовувала дану модель має бути демократичною, оскільки диктат і зайвий контроль над функціонуванням консенсусної структури

знівелює концептуальну сутність подібної форми публічної співпраці. Ключова роль сервісно-орієнтованої держави в даному контексті – дати проявити ініціативу громадським організаціям, громадським лідерам, менеджерам, інсайдерам, яких ми б умовно назвали соціальними сервіс-провайдерами, запропонувати їм сферу діяльності на паритетних, стимулюючих публічних умовах. Це стосується багатоформатних обставин дієвості консенсусного середовища – від соціального (наприклад, ініціативність громадських організацій у сприянні вирішенню проблем об'єднаним територіальним громадам) до національного (наприклад, ініціативність громадських організацій національних меншин України у змісті їх інтеграції до українського суспільства). З огляду на це дискусійним є твердження окремих дослідників, що громадські ініціативи не варто ототожнювати з «третім сектором», в межах якого здійснюється структурно-організаційне об'єднання публічних інтересів громадян¹.

Важливим видається й такий наслідковий момент, що можна вважати впливовим на процес консолідації – вироблення культури громадської організації як колективного розуму. Тобто в процесі консенсусного публічно-синергетичного регулювання закладено «позитивний підхід до дослідження», що є ядром процесу й базований на спільності цінностей і мети публічно-управлінської діяльності². Разом із тим, така форма стимулює загально-суспільну культуру, що матиме позитивні наслідки для розвитку сервісно-орієнтованої держави і громадянського суспільства.

Як уже зазначалося, пропонується модель консенсусного узгодження публічних інтересів крізь призму публічно-синергетичного регулювання є співзвучною з реформою децентралі-

¹ Корнієвський О. А., Палій Г. О. Громадські ініціативи та їх роль у формуванні демократії участі. *Стратегічні пріоритети*. 2011. № 2. С. 28. URL: <http://sp.niss.gov.ua/content/articles/files/4-1440588994.pdf>.

² Уейн Д. Фасилітація – більше, ніж методи. Переклад глави 3. У кн.: Sandy Schuman. *The IAF Handbook of Group Facilitation: Best Practices from the Leading Organization in Facilitation*. Перекл.: Н. Лисова, ред.: Т. Сухенко. *Humantime*. URL: <http://humantime.com.ua/blog/fasilitatsiya-bilshe-nij-metodi-devid-ueyn#main>

зації в Україні й переорієнтовує частину публічно-управлінських повноважень у напрямку громадянської суб'єктності. Роль державних інституцій у цій диспозиції переважно обмежується налагодженням дієвої системи адміністративного нагляду за дотриманням законності (організаційно-правовий супровід) і впровадженням у практику громадянських ініціатив та актів органів місцевого самоврядування на місцях (контроль за виконанням публічних рішень). Фактично державна політика скеровується до сприяння розвитку соціальної інфраструктури та координації відповідних цільових проектів і програм місцевого розвитку, а також підтримки громадських організацій шляхом їх залучення до соціально-просвітницьких програм, скеровування механізмів інтеграції місцевого населення у загальнонаціональний контекст державотворення й розвитку громадянського суспільства зокрема. Натомість жодного втручання у формат громадянської ініціативи з її боку не передбачається. У цьому, вважаємо, й полягає сутність її публічного змісту.

На нашу думку, успішне застосування моделі консенсусного узгодження публічних інтересів крізь призму публічно-синергетичного регулювання можливе при усвідомленні таких складових, як:

- інституціональна відповідальність;
- конструктивне мислення;
- управлінська і технологічна інновація;
- практична спрямованість;
- доступ до публічної інформації;
- рівноправність публічних інтересів;
- толерантність суб'єктів;
- обґрунтованість дій;
- пріоритетність і продуктивних ідей;
- стратегічне планування;
- консенсусне узгодження та прийняття публічних рішень¹.

¹ Токар М. Ю. Консенсусна модель співпраці інституцій суспільства і держави в публічному управлінні. *Демократичне врядування: наук. вісн.* Львів,

Щодо питання керівної ролі в модельованій консенсусній групі, яка за нашим задумом, буде виконувати координаційно-дорадчі функції, то воно має принципове значення. Ініціатива про скликання й проведення дискусії щодо виконання суспільно-корисної послуги повинна належати активістам і лідерам громадських організацій. Враховуючи це, створення відповідної структури чи установи, що буде формуватися публічно як консенсусний центр, покладається на ініціативні групи на місцях і не передбачає яких-небудь уніфікованих штампів та стереотипних контрольованих владою спеціальних комісій. У такому союзі зацікавлених сторін взагалі питання субординації інституцій є відносним. Однак, враховуючи наше уявлення про модель консенсусного узгодження публічних інтересів крізь призму публічно-синергетичного регулювання можемо припустити, що роль ведучого та організатора таких публічно-управлінських центрів слід довірити громадському сервіс-провайдеру, агенту, менеджеру, активісту (можливо не одному). А черговість і динаміка зібрань залежить від конкретних напрацювань зацікавлених сторін та може скликатися ситуативно, в залежності від назрілих питань чи проблем.

Виходячи з надання публічно-управлінської пріоритетності у веденні суспільно-корисних справ громадській організації (представникам громадськості, громадським агентам тощо), фіксуємо й відповідну назву методу, де першим в категоріальному словосполученні громадсько-державне управління звучить похідний термін від «громадське». Тому й децентралізація державного управління повинна здійснюватися на основі послідовної демократизації всієї політичної системи, де певна перевага буде надаватися громадським об'єднанням різних форм і видів, а політика держави набуватиме публічного вираження.

Представникам «третього сектора» варто надати більше автономії у питанні розробки державної політики щодо сприяння розвитку як громадянського суспільства, так і громадських орга-

нізацій, а також у прийнятті публічно-управлінських рішень на місцях. Фактично органи державної влади і управління утримуватимуть контроль за виконанням рішень та дотриманням законності. Вважаємо, що залучення до публічно-управлінської діяльності максимально більшої кількості громадян від громадських організацій нового виду сприятиме зростанню іміджу держави, яка за певних умов розвитку може стати прогресивно сервісно-орієнтованою, і громадянського суспільства, що динамічно еволюціонує. Це значно підвищить їх взаємну повагу, актуалізує проблеми розвитку суспільно-державних взаємин, стимулюватиме громадян до активної участі в публічному управлінні¹.

Разом із тим, довершений процес децентралізації активізує інтелектуальний потенціал громадянського суспільства, покращить інформаційно-просвітницьку діяльність громадських організацій, стане корисними як для суспільного загалу, так і для державних управлінців зокрема, які остаточно приймуть на озброєння управлінські й технологічні інновації.

Варто наголосити, що місце державних інституцій у пропонуваній моделі консенсусного узгодження публічних інтересів крізь призму публічно-синергетичного регулювання не применшується, а тим більше не нівелюється взагалі. Вони й надалі повинні відігравати важливу роль у публічному прийнятті важливих рішень. Більше того, саме органи державної влади в силу своїх компетенцій повинні стимулювати громадян через громадські організації до співпраці та ініціювати публічні заходи, громадські слухання і дискусії з приводу розробки й надання пропозицій стосовно пріоритетів розвитку держави та громадянського суспільства.

Одним із найголовніших елементів такої міжсуб'єктної співпраці має стати спільна робота над формуванням та реалізацією державної політики в напрямку сприяння розвитку громадських

¹ Токар М. Ю. Консенсусна модель співпраці інституцій суспільства і держави в публічному управлінні. *Демократичне врядування*: наук. вісн. Львів, 2019. Вип. 1 (23). URL: <http://dv.lvivacademy.com/article/view/181481/182724>.

організацій. Такий результат можливий при ефективному використанні публічно-управлінського наукового дискурсу, що за словами сучасних учених є «змістовною комунікацією в соціально-інформаційному просторі з метою оптимізації взаємодії всіх учасників суспільних процесів»¹. Погоджуючись із таким твердженням, наголосимо, що зміст його ознак цілком вписується в характеристику процедури моделі консенсусного узгодження публічних інтересів крізь призму публічно-синергетичного регулювання. В умовах сучасної демократизації публічно-управлінських відносин і подальшої децентралізації владної вертикалі важливою умовою державної політики визріває необхідність залишатися у демократичному полі й не допустити поширення крайніх форм інформаційно-комунікативної практики недемократичної влади, що в принципі унеможливорює рівність публічних відносин учасників процесу й визнання права на публічне управління невіддільних інституцій.

Таким чином, використання моделі консенсусного узгодження публічних інтересів крізь призму публічно-синергетичного регулювання на практиці, думається, сприятиме налагодженню тісних партнерських відносин між інституціями громадянського суспільства і сервісно-орієнтованої держави. Перепонами на цьому шляху залишаються стереотипи управлінської переваги державних органів влади над громадськими ініціативами й усталена думка про функціональну неспроможність громадських організацій впливати на реалізацію публічної політики. Такий підхід розхитує фундамент громадянського суспільства, що послідовно зводиться в Україні. Одночасно, й громадські організації в сучасних умовах державного розвитку є структурно-організаційно слабкими інституціями, мають низький рівень публічно-управлінської культури й поки що залишаються системно незрілими.

Тому, модель консенсусного узгодження публічних інтересів крізь призму публічно-синергетичного регулювання є однією із

¹ Петровський П. М. Методологія наукового дослідження в галузі державного управління: навч. посіб. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2015. С. 213.

багатьох можливостей залучення зацікавлених публічних інституцій до загальнодержавного контексту та виступає важливим контентом соціальної комунікації, основою координаційно-управлінської діяльності, що загалом здійснює реальний і ефективний вплив на розвиток демократичного публічного управління.

У підсумку, констатуємо актуалізовану увагу до питання спільної публічно-управлінської діяльності громадських інституцій та органів державної влади. Авторська модель консенсусного узгодження публічних інтересів крізь призму публічно-синергетичного регулювання вказує на провідну роль саме громадських організацій у суспільно-державній взаємодії з проекцією на нівелювання конфлікту інтересів між суб'єктами публічно-управлінських відносин.

3.4. Оптимізація публічної взаємодії держави, громадських організацій та об'єднаних територіальних громад

Пошук напрямів оптимізації державної політики щодо сприяння розвитку громадських організацій в Україні та їх публічно-управлінської взаємодії зумовлений динамікою демократичних процесів у державі та актуальними запитами громадянського суспільства, еволюція якого є невід'ємною складовою ефективною усвідомленою взаємодії державних органів влади й суспільних інституцій. Попри законодавчу увагу та громадянську зацікавленість до питань розвитку громадянського суспільства, його поступ має чимало перепон, пов'язаних, передусім, із частковою недовірою органів державної влади, органів місцевого самоврядування до інституцій громадянського суспільства і, зокрема, до громадських організацій, їхніх лідерів та активістів, що значною мірою гальмує державотворчий процес національної єдності й громадянської консолідації в Україні.

Аби запобігти подальшому відчуженню ключових гравців публічно-управлінських відносин, на нашу думку, варто кон-

кретизувати орієнтири їхньої співпраці, більш чітко визначити основні напрями оптимізації механізмів реалізації зваженої публічної політики в напрямку сприяння розвитку громадських організацій у різних сферах. У процесі здійснення децентралізації особливо ефективною може стати співпраця громадських організацій із об'єднаними територіальними громадами, творення яких розраховане на активізацію самоорганізації громадян на місцях. Публічне посередництво та сервіс-провайдерство, яке може охопити суспільно-корисні громадські організації, здатні сформувати нове бачення розвитку громадянського суспільства і сервісно-орієнтованої держави.

Проблема державної політики та її оптимізації є однією із ключових у публічному управлінні й практично не сходить з порядку денного як науковців, так і практиків-держслужбовців, політиків, правників, громадських активістів. Її актуальність визначається поглибленою увагою, про що свідчить значна джерельна база. У розрізі даної теми зокрема, нашу увагу привернули авторські доробки М. Пірен¹ і В. Тертичка², В. Андріяш, котрі визначали концепт політики як такої і державної (публічної), зокрема. Є. Шахненко розкриває складність теоретико-методологічного дискурсу навколо проблем державної політики та ролі інституцій громадянського суспільства в її формуванні³. Еволюцію сучасного громадянського суспільства в Україні прослідковують і аналізують М. Канавець⁴, а також О. Корнієв

¹ Пірен М. І. Нові підходи до державного управління в Україні на основі вітчизняного та зарубіжного досвіду. *Вісник НАДУ при Президентові України*. № 2. 2016. С. 13 – 20.

² Тертичка В. В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. К.: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2002. 750 с.

³ Шахненко Є. Д. Теоретико-методологічна змістовність державної політики та роль інститутів громадянського суспільства в її формуванні. *Державне будівництво*. № 2. 2008. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2008-2/doc/1/16.pdf>.

⁴ Канавець М. Сучасний стан і перспективи розвитку громадянського суспільства в Україні та взаємодії органів державної влади з громадськістю. *Ефективність державного управління*. 2018. Вип. 2 (55). Ч. 1. С. 153 – 168.

ський¹, котрі визначають декілька актуальних завдань сприяння розвитку представникам громадського сектору.

Визначаючи змістовну мету даного підрозділу, акцентуємо на спробі зорієнтування основних напрямів оптимізації державної політики сприяння розвитку громадських організацій в Україні. Важливим вбачаємо незмінність курсу на поглиблення механізмів реалізації публічної політики, використання позитивного досвіду підтримки інституцій громадянського суспільства та застосування кращих прикладів у практиці реалізації державної політики в змісті здійснюваної реформи децентралізації. У контексті поставленої мети конкретизуємо дослідницьке завдання. Воно полягає у моделюванні публічної взаємодії держави, громадських організацій та об'єднаних територіальних громад (ОТГ). Останні є новітньою формою громадської самоорганізації і саме їхнє позиціонування дає можливість деталізувати суб'єкту практичність громадських організацій у публічно-управлінських відносинах в Україні.

Сучасні динамічні демократичні перетворення в глобалізаційному світі змушують констатувати про неабияке посилення впливу громадянського суспільства на суспільно-політичні процеси та трансформацію публічно-управлінських відносин. У зв'язку з реформами вони є відчутними і в Україні, оскільки потяг громадян до інноваційних публічно-управлінських процедур і взаємовідповідальності за державотворення стає дедалі актуальним, а здійснювані державою демократичні реформи все частіше стають своєчасною реакцією на запити громадянського суспільства. А отже, замовники суспільно-корисних послуг – громадяни – більш вимогливо ставляться до тонкощів їх реалізації та вибудови стабільної, соціально справедливої й сервісно-орієнтованої публічної політики. Розглядаючи цей концепт у загальному розумінні, зустрічаємо різноманітні підходи до його варіативного обґрунтування. Це пов'язане із багатоаспектністю та різнобарвністю сфер держав-

¹ Корнієвський О. А. Громадянське суспільство сучасної України: проблемні аспекти розвитку. *Наукові праці МАУП*. 2017. Вип. 52 (1). С. 56 – 63.

ного будівництва й суспільних запитів. Однак змістовне його наповнення загалом зводиться до спільного знаменника, що розкриває сукупність як типових, так і специфічних кроків держави, спрямованих на задоволення інтересів її громадян¹. Більш влучно говорить про важливість державної політики М. Пірен, котра визначає її як таку, що «все більшою мірою враховує європейський контекст управлінської культури» й дедалі реформує систему державного управління на основі стандартів країн ЄС². Різноманітність підходів до визначення державної політики знаходимо і в інших чисельних дослідженнях, поглядах теоретиків і практиків³.

Важливим, на нашу думку, є чітке розмежування сутнісного розуміння державної політики при різних політичних режимах, що має прямий вплив на ефект її реалізації та сприйняття громадянами публічної взаємодії. Адже природа державної політики в демократичному суспільстві спрямовує не стільки до контролю чи впливу на суб'єкти публічних взаємин, скільки до сприяння, підтримки й розвитку публічних інтересів соціуму та його інституцій. Відповідно, державна політика недемократичних режимів має на меті забезпечення, передусім, інтересів держави, панівних груп, а не суспільного загалу, що кардинально змінює диспозицію консенсусної взаємодії влади і суспільства. Тому в цьому контексті наголосимо, що в Україні, зміна влади не повинна кардинально впливати на динаміку здійснення демократичних реформ, особливо тих, що знаходяться на фінальній стадії. Це стосується, зокрема,

¹ Андріяш В. І. Державна політика: концептуальні аспекти визначення. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 9. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2013_9_6.

² Пірен М. І. Нові підходи до державного управління в Україні на основі вітчизняного та зарубіжного досвіду. *Вісник НАДУ при Президентові України*. № 2. 2016. С. 16.

³ Петренко І. І. Основні види аналізу державної політики. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Філософія. Політологія*. 2014. Вип. 4. С. 41 – 42. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKNU_FP_2014_4_12.

децентралізації, де роль громадських організацій може стати показовою в змісті виконання новітніх завдань публічного управління та визначення їхнього нового суспільно-корисного призначення в публічній комунікації влади і, зокрема, об'єднаних територіальних громад.

У сучасних умовах розвитку демократії, ускладнення процесів публічно-управлінської взаємодії всіх її учасників, подрібнення конкретних управлінських та функціональних процесів, буденність державотворення скеровує до необхідності розуміння взаємозалежності публічних дій державних органів влади від інших інституцій суспільства й органів місцевого самоврядування, які покликані більш зацікавлено, кваліфіковано та відповідально сприяти владженню чисельних аспектів багатогранної діяльності людини й презентувати відповідні суспільні запити громадян перед державою. Сьогодні, попри наявні ресурси, демократична держава не спроможна самотійно впорядковувати ті чи інші стратегії чи програми у напрямку розвитку різних сфер людської життєдіяльності без посиленої уваги з боку зацікавлених кіл суспільства, оскільки останні й виступають основними замовниками відповідних соціально-сервісних послуг. У такій ситуації держава має можливість підтримати запити громадянського суспільства й завдяки своїм інструментам і механізмам сприяти їхній реалізації в публічній практиці.

У даному контексті вважаємо, що факт публічності й усезагальності змісту державної політики є самовираженням спроможності самої держави взаємодіяти із громадянським суспільством, адекватно реагувати на його запити, зосереджуючи увагу понад усе на публічних інтересах громадян. Відтак, державна політика в різногалузевих напрямках за своєю сутністю повинна бути цілеспрямована на сприяння їхнього розвитку, що концептуально забезпечує гарантований взаємний комунікативний формат публічно-управлінських відносин між сервісно-орієнтованою державою і громадянським суспільством. Разом із тим, держава наділена важливими важелями публічної політики, що дозволяє їй реалізовувати намічені плани в рамках певного нормативно-правового поля, здійснювати її супровід у відпо-

відних політичних та соціально-економічних межах¹.

У зв'язку з тим, що державна політика проходить щонайменше декілька процедурних етапів, її зміст завжди має мати властивість до динамічного вдосконалення. Еластичність державної політики є вимогою сучасного демократичного, швидко змінюваного часу, в якому сучасні міжсуб'єктні взаємини є публічним інструментом реалізації замовлень громадян із одного боку, й захисником їхніх публічних інтересів, з іншого. Саме тому, вважаємо сучасний інструментарій державної політики головним індикатором бажання і можливостей сервісно-орієнтованої держави відповідати критеріям публічної культури оновленого громадянського суспільства.

Слід актуалізувати думку, що в Україні наявними є низка внутрішніх і зовнішніх проблем, які впливають на вибудову ефективно дієвої державної політики розвитку громадянського суспільства, яка б сприяла органічній підтримці громадських організацій у їхній життєдіяльності. Зокрема, відчутними залишаються неоднозначність підходів до місця й ролі громадських організацій у контексті визначення сутності та ефективності реалізації державної політики в різних суспільних сферах (соціально-економічній, екологічній, громадсько-політичній та ін.). Відповідно, існує неузгодженість дій різних учасників не тільки процесу формування, а й реалізації публічної політики на місцях. Тому визріває необхідність вдосконалення інструментарію та механізму розробки державної політики, де б формувалося середовище взаємної довіри, існували комунікативні публічні майданчики з переважно координаційними, а не підконтрольними функціями. Для цього варто вибудувати публічне середовище відкритим, справді публічним, із широким залученням до управління громадян. На наш погляд, створення об'єднаних територіальних громад, як одного із результатів р-

¹ Токар М. Ю. Напрями оптимізації державної політики сприяння розвитку громадських організацій в Україні. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарРІДУ НАДУ «Магістр», 2019. Вип. 2 (65). С. 57 – 58.

форми децентралізації в Україні, є добрим прикладом для функціонування такого публічного синергетично-цільового простору. У цій диспозиції саме громадські організації можуть посісти місце посередників-комунікаторів (сервіс-провайдерів) між ключовими гравцями сервісно-орієнтованої держави і громадянського суспільства.

Необхідно зазначити, що державну політику сприяння розвитку громадських організацій у правовому полі останнім часом ґрунтовно підсилюють різноманітні офіційні програмні ініціативи. Незважаючи на те, що Указ Президента України №212/2012 «Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації»¹ та Указ Президента України №32/2012 «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні»² повною мірою не реалізувалися, намічені його положення дали можливість після Революції Гідності конкретизувати й пришвидшити орієнтацію суспільства і держави на публічне усвідомлення важливих демократичних цінностей. Зокрема, «Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 – 2020 роки», затверджена Указом Президента України № 68/2016 від 26 лютого 2016 року, вже передбачила широкий спектр зацікавленості держави у еволюції громадянського суспільства³.

За оцінкою експертів Національного інституту стратегічних досліджень за останні роки відбулися суттєві зрушення в її реалізації, особливо у питанні законодавчого закріплення мож-

¹ Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації: Указ Президента України від 24 березня 2012 р. № 212/2012. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/212/2012>

² Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: *Указ Президента України* від 24 березня 2012 р. № 212/2012. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/682016-19805>.

³ Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 – 2020 роки: *Указ Президента України* № 68/2016 від 26.02.2016 р. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/682016-19805>.

ливостей організації громадянського суспільства співпрацювати з органами державної влади, їхнього залучення до спільних проєктів тощо¹.

Вважаємо також ключовою позицією успішної реалізації подібних стратегій усвідомлення того, що демократичний шлях розвитку держави залежний від формування далекоглядних планів публічних відносин сервісно-орієнтованих держави і громадянського суспільства виключно на партнерських засадах. Щоправда, залишається відчутним регіональний дисбаланс у реалізації подібних загальнонаціональних програм. Разом із тим, повністю погоджуємося із висновком дослідників, що даним документом «визнано посилення впливу громадянського суспільства в державі і зафіксовано його сприйняття як партнера у діалозі з владою, зокрема й в контексті удосконалення взаємодії з інституціями публічного управління»². Така позиція цілком вписується у наше розуміння ефективного сприяння розвитку громадських організацій в Україні й актуалізує вироблення цілеспрямованої відповідної державної політики в напрямку стимулювання їхньої діяльності та співпраці з громадами.

Виникає питання, у якій практичній ситуації може проявити себе новітня роль громадської організації? Зосередимо увагу на прикладі її взаємодії з новою формою громадської самоорганізації – об'єднаної територіальної громади у контексті їх модернізованої взаємодії з державою. Беручи до уваги те, що формування простору новосуб'єктних відносин є лише однією із

¹ Розвиток громадянського суспільства України в умовах внутрішніх і зовнішніх викликів: аналітична доповідь (на виконання Указу Президента України 2016 від 26 лютого 2016 року № 68/2016 «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні») / В. М. Яблонський, О. М. Балакірева, Т. В. Бельська [та ін.]; за ред. О. А. Корнієвського. К.: НІСД, 2016. 72 с. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/17-civik-2018/rubrik_spriannia/analit_zvit_2016.pdf.

² Павлюк Н. Удосконалення організаційно-правового механізму взаємодії інституцій публічного управління та організацій громадянського суспільства. *Ефективність державного управління*. 2017. Вип. 1 (50). Ч. 1. С. 99. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/edu_50/fail/13.pdf.

складових загальнодержавної реформи децентралізації влади в Україні, на нашу думку, вона є практичним викликом усій демократичній системі держави у змісті спроможності на суспільний консенсус і реалізації перспектив розвитку всеохоплюючої публічної політики, а також еволюції публічного управління тощо. Говорити про успіхи цього процесу ще зарано, оскільки очевидними є складності його практичної реалізації на місцях. Але ймовірність позитивних змін є очевидною в розрізі розуміння процесу творення територіальних громад як формату перерозподілу публічно-управлінських повноважень і як одного із напрямів співпраці громадянського суспільства та сервісно-орієнтованої держави.

Щодо проблем реалізації міжсуб'єктної публічної взаємодії у напрямку демократичних перетворень, то ми б визначили їх у сенсі психологічної неготовності влади різних рівнів передати частину повноважень новим формам місцевого самоврядування. Процес децентралізації має й інші проблеми¹. Серед них, на наш погляд, варто актуалізовано вказати на такі:

1) через втручання і перешкоджання регіональної влади у механізм волевиявлення порушується перший основоположний принцип творення ОТГ – добровільність;

2) затримка рішень щодо висновків і блокування процесу їх схвалення місцевою владою;

3) недовіра громадян до влади й зневіра у можливості справедливої співпраці з нею;

4) нерозуміння змісту і байдужість частини місцевих жителів до цього процесу².

У даному контексті важливу публічну роль повинна віді

¹ Наступного року на Закарпатті прогнозують створення 53 громад. Закарпаття онлайн. URL: <https://zakarpattya.net.ua/News/188253-Nastupnohoro-ku-na-Zakarpatti-prohnozuiut-stvorennia-53-hromad-FOTO>.

² Токар М. Ю. Можливості співпраці громадської організації з об'єднаною територіальною громадою. *Публічне управління XXI століття: синтез науки та практики: Збірник тез XIX Міжнародного наукового конгресу* (м. Харків, 19 квітня 2019 р.). Харків: ХарПІДУ НАДУ «Магістр», 2019. С. 177 – 178. URL: http://kbuara.kharkov.ua/e-book/conf/2019-2/2019_02.pdf.

грати громадянська активність і, зокрема, суспільно-корисна діяльність громадських організацій, яким функціонально під силу забезпечити не тільки плавність перехідного процесу цієї складової реформи децентралізації, а й стати у подальшому ключовим активним учасником буденної життєдіяльності громад.

Станом на початок 2019 року офіційний сайт «Децентралізація» подавав інформацію про створення в Україні 806 об'єднаних територіальних громад¹. На той час 655 із тих, що мають прямі міжбюджетні відносини з державою, вже пройшли перевірку показників їх виконання². Вважаємо це важливим елементом ефективності процесу децентралізації, що вказує на стратегічну правильність реформи й спонукає до пришвидшення її повної реалізації. Очевидним є факт її позитивного сприйняття громадянами й відчуття справжньої співучасті у вирішенні суспільно значимих завдань. Особливо це стосується сфери соціальних послуг, регіонального розвитку та екології, місцевої соціальної інфраструктури, національно-культурного життя громади. Усвідомлюючи реальність таких змін, повністю погоджуємося з думкою сучасних учених, що «феноменальність територіальної громади полягає в тому, що носій самоврядних функцій є не тільки об'єктом управлінських рішень, а й самостійно їх приймає і здійснює, тобто одночасно виступає об'єктом і суб'єктом управління»³.

Спробуємо конкретизувати переваги співпраці всіх суб'єктів публічно-управлінських відносин у даній диспозиції та подати пропозиції щодо оптимізації державної політики сприяння роз-

¹ Об'єднані громади: перелік та основні дані. *Децентралізація*. URL: <https://decentralization.gov.ua/gromada>.

² Казюк Я., Венцель В., Герасимчук І. Експерти проаналізували бюджети об'єднаних громад кожної області за 2018 рік. *Децентралізація*. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/10674>.

³ Павлов О. Сільська територіальна громада як складник політичної системи суспільства. *Політичний менеджмент*. 2007. № 3. С. 63 – 64. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/8856/07-Pavlov.pdf?sequence=1>.

витку громадських організацій в Україні.

Перш за все зауважимо, що в цій ситуації потрібна віра громадян у власні сили та можливості. Відчуття потрібності у громадянському суспільстві є важливою ознакою демократії. У центрі уваги реформи постає людина, її погляди на життя, її публічні інтереси. Водночас можливість співучасті громадян у реалізації державних функцій – це серйозний крок у розвитку публічного управління. На жаль, більшість громадян сьогодні не готові до активного індивідуального прояву своєї громадянської позиції, але схильні її проголосити колективно, особливо для вирішення публічних питань їхньої життєдіяльності. Тому громадським організаціям варто працювати над зростанням дієвого авторитету об'єднань громадян як публічного інструменту, що репрезентує публічні інтереси громадянського загалу в суспільно-державному середовищі. Співпраця з громадами, в умовах патронату сервісно-орієнтованої держави, вважаємо, є перспективною можливістю для реальної презентації громадськими організаціями свого суспільно-корисного потенціалу. Відрадно, що подібна практика вже успішно існує в окремих регіонах України і має добрі перспективи для поширення по всій країні¹.

Враховуючи вищенаведене, спробуємо обґрунтувати можливості публічної співпраці суспільно-корисної громадської організації з об'єднаною територіальною громадою. Пропонуємо розглянути її з таких позицій, як: *мотиваційна (1), кадрова (2), функціональна (3) та інноваційна (4)*.

1. *Мотиваційна* складова закладена у відновленні довіри громадян до владних інституцій і запобіганні процесам нехтування органами місцевої влади актуальних питань життєдіяльності громадян. У даному випадку свою діяльність громадська організація спрямовує на їхнє заохочення до вияву активної громадянської позиції, стимулювання самоорганізації та культури

¹ Не субвенціями єдиними: як мешканці нових громад змінюють свої міста та села. *Запорізька правда. ЗР_Правда*. URL: <http://zp-pravda.info/2018/09/19/ne-subventsiiamy-iedynymy-iak-meshkantsi-novykh-hromad-zminiuiut-svoimista-ta-sela/>.

публічної участі в житті громади. Розробка консенсусного стратегічного планування та узгодження стратегії розвитку громади через постійний моніторинг конкретних запитів і актуальних проблем громади – це потенційна можливість громадської організації поєднати інтереси всіх зацікавлених сторін. Зауважимо, що важлива увага до всіх нюансів, від яких залежить розвиток громади, а тому підходи до вирішення завдань повинні бути свого роду унікальними. Звісно, що є проблеми досвіду й відповідної нормативно-правової бази, що регулювала б публічно-управлінські відносини між громадськими організаціями та громадами¹. З іншого боку, це б розвантажило органи державної влади, оптимізувало б її публічну взаємодію з громадою, підвищило ефективність роботи та імідж сторін, спонукало б до конструктивного діалогу між ними.

2. *Кадровий* потенціал криється у тому, що громадська організація як незалежна інституція громадянського суспільства має можливість залучити різногалузевих фахівців та експертів до оцінки реальних перспектив створення об'єднаної територіальної громади, а після цього – до визначення її об'єктивного місця в територіальному середовищі та й у регіональному житті загалом. Мова йде не тільки про комплекс моніторинго-прогностичних послуг із вивчення стану і спроможності громади, а й про іншу практичну процедуру. Громадська організація може забезпечити й, до прикладу, правову допомогу в процесі становлення громади та здійснювати інформаційно-просвітницький супровід її життєдіяльності, прагматично залучати на користь розвитку громади свій людський, інтелектуальний резерв. Відповідно, використання кадрового потенціалу може мати різнобічне виявлення у змісті функціональних можливостей і бажань громади.

3. Останнє конкретно залежить від *функціональної* позиції, яка візуалізує можливості надання громаді різних сервісних послуг, серед яких переважатимуть соціальні, правові, господарсько-

¹ Тягло К. Надання соціальних послуг: співпраця НУО та органів місцевого самоврядування. *Ресурсний Центр Гурт*. URL: <https://gurt.org.ua/news/recent/43120/>.

економічні, культурно-просвітницькі тощо. Громадська організація спроможна стати центром громадського діалогу, акумуляції інтересів для перспективного, динамічного й сталого розвитку об'єднаної територіальної громади. Крім того, громадська організація володіє й іншим необхідним потенціалом (пошук благодійників, волонтерство, організація інформаційно-просвітницьких та дозвільних заходів, допомога окремим соціальним категоріям, співпраця з освітньо-культурними закладами, підприємницькими установами тощо).

4. *Інноваційність* міжсуб'єктної співпраці є прикладом нового бачення перспектив громадянської самоорганізації. Вона динамічно підживлює характер публічно-управлінських відносин модерними ідеями, у тому числі й мобільними соціальними сервісами та розвитком електронної, мережевої демократії. Прояви публічної взаємодії громадських організацій із об'єднаними територіальними громадами знаходять своє відображення у:

1) кардинальній перебудові сутнісного функціонування громадської організації як інституції громадянського суспільства (від інституційного ребрендингу до законодавчого закріплення за громадською організацією нових форм суспільно-корисної дії, запровадження управлінських і технологічних інновацій у діяльності);

2) налагодженню тісних контактів між громадською організацією та територіальною громадою (переорієнтація суб'єктів публічної взаємодії на надання сервісних послуг).

Загалом, використання управлінсько-інноваційних підходів є механізмом творення абсолютно нових умов міжсуб'єктних публічних відносин у державі.

Таким чином, виходячи з такої диспозиції та враховуючи наявний досвід, вважаємо, що саме громадські організації можуть і повинні взяти на себе публічно-посередницькі функції, які активізують повноцінну реалізацію багатьох змін та реформ, у тому числі й децентралізації¹.

¹ Токар М. Ю. Можливості співпраці громадської організації з об'єднаною територіальною громадою. *Публічне управління XXI століття: синтез*

Разом із тим, існують і регіональні особливості питання публічної взаємодії, що впливає на залучення громадського сектору до вирішення тематичних проблем. Ці особливості мають як соціальну (заробітчанство, неповні родини тощо), так і політичну природу (війна, внутрішня й зовнішня міграція тощо).

У депресивних регіонах України, або в локаціях із вразливою соціальною інфраструктурою громадським організаціям, які здійснюють суспільно-корисну діяльність, доводиться зіштовхуватися з чималою кількістю проблем, які визрівають як наслідок недовіри з боку держави, а подекуди й суспільства. Цілковито усвідомлюючи той факт, що соціальні та інші проблеми в регіонах є віддзеркаленням загальнонаціонального стану, все ж у окремих із них громадським організаціям доводиться важко в питаннях мотиваційної діяльності.

Наприклад, товариства національних меншин, які передусім стоять на сторожі інтересів конкретної етнонаціональної спільноти, а отже на збереженні певних культурно-побутових традицій, мають значні проблеми із вмотивованим позиціонуванням своїх колективних публічних прав на управління й вирішення питань місцевого значення у територіальних громадах, у межах яких вони проживають. Це стосується, насамперед, не слов'янських груп (роми, євреї, ін.), хоча вірогідність таких прецедентів проглядається в буденному житті й інших етнонаціональних спільнот. Зауважимо, що регіональний спектр проблем накладає негативний відбиток на питання інтеграції до українського суспільства багатьох національних меншин. Тому варто приводити в єдність плани й дії органів державної влади, органів місцевого самоврядування й інституцій громадянського суспільства і випрацювати виважену інтеграційну політику, особливо на низинному публічно-управлінському рівні, де вона є найбільш чутлива і вразлива. Також важливо, щоб вироблення перспективних планів розвитку територіальних громад здійсню-

валося з урахуванням публічно-управлінських аспектів, а передусім таких, що залежать від активного залучення всіх представників локального середовища до роботи з громадськими організаціями. Одночасно це б сприяло налагодженню ефективних партнерських відносин, стимулювало б кожного суб'єкта до рівноправності й справедливості у веденні публічної політики.

Практично необхідним є й те, щоб державна влада йшла в ногу з часом і послідовно уніфікувала національну законодавчу базу згідно з вимогами світових та європейських партнерів, відповідально ставилася до реалізації стратегічних планів суспільного розвитку на всіх пріоритетних напрямках. Відповідно й суспільство повинно дзеркально сприймати формат публічного співіснування, вибудовувати відносини з усіма членами громадянського суспільства з далекоглядною перспективою. Але на даному етапі розвитку України практично не порушною залишається проблема психологічного злому свідомості громадян у питаннях публічно-управлінського паритету. Останнє багато в чому залежить від мотиваційної діяльності всіх учасників державотворення. Разом із тим, ефект сприяння розвитку громадських організацій на сучасному етапі в контексті їх публічної взаємодії з усіма учасниками публічно-управлінських відносин має внутрішні та зовнішні загрози, які можуть виникати в процесі співпраці.

Внутрішні загрози. Є значний ризик зловживання громадськими організаціями «грантоїдством»¹. Ця «соціальна хвороба» постала з інституційних можливостей грантової діяльності та свідомого потурання «духу волонтерства» окремими громадськими об'єднаннями, які створювалися як механізм заробляння коштів на актуальних суспільно-державних темах. Варто зазначити, що донорські інституції, серед яких є державні й

¹ Токар М. Ю. Мотиваційна складова гендерної просвіти в діяльності неурядових громадських організацій України. *Політичні процеси сучасності: глобальний та регіональні виміри: матеріали II-ї Всеукраїнської науково-практичної конференції* (м. Івано-Франківськ, 23 – 24 травня 2019 р.). Івано-Франківськ, 2019. С. 82.

недержавні установи, дипломатичні місії, громадські корпорації та союзи, об'єднані територіальні громади вдосконалюють механізми громадського контролю за організаціями, які задіяні у такому процесі. Вони проводять відповідний моніторинг громадських організацій, вивчають їх інституціональну історію, змінюють умови конкурсного відбору потенційних партнерів, добре обізнані в життєдіяльності тих чи інших інституцій громадянського суспільства в Україні, формують так звані «чорні списки» «недобросовісних» організацій тощо. Ці та інші методи, на думку замовників сервісних послуг, вказують на серйозну увагу до якості суспільно-корисного потенціалу громадської організації, до відповідності надання соціальних послуг запитам цільової групи, до умов вдосконалення практичних навиків та використання набутого досвіду учасниками публічно-управлінських відносин, а найголовніше – унеможливує потрапляння до сервісно-орієнтованого простору «нечесних», «недобросовісних» або «тіньових» суб'єктів, які можуть наживатися на ідеї суспільно-корисної дії як в середовищі громадських організацій (псевдоактивісти), так і територіальній громаді, державних інституцій тощо.

Зовнішні загрози. В Україні існують прецеденти неадекватного лобіювання деякими органами державної влади та органами місцевого самоврядування (передусім, окремими їх представниками) своїх приватних інтересів. Як правило, це відбувається шляхом формалізованого пошуку партнерів, непублічне проведення конкурсу та недемократична процедура відбору громадських організацій, прихований зговір між суб'єктами сервісно-орієнтованої діяльності, лобіювання інтересів «підставних» організацій тощо. У такому випадку замовники й надавачі послуг розраховують виключно на совість учасників сервісної програми й забезпечення успішної її результативності. Це також є проявом негативної форми «грантоїдства», що впливає на авторитет влади всіх рівнів і довіру партнерів у вирішенні важливих питань місцевого значення.

Самі громадські організації зацікавлені у публічній взає-

модії з усіма суб'єктами публічно-управлінських відносин, а їхнє ставлення до вирішення соціальних проблем територіальних громад пропонуємо розглядати крізь можливість позиціювання себе як суспільно-корисної громадської організації. Саме завдяки затребуваності територіальної громади у системних послугах незалежних від держави інституцій і криється, на наш погляд, шанс модернізації державотворчого потенціалу громадянського суспільства. Взагалі мережу такого виду громадських організацій, можна було б розділити на дві групи.

Перша – це громадські організації, які створюються безпосередньо носіями децентралізаційних цінностей, представниками громади і легалізуються на основі здійснення суспільно-корисної праці в локальному соціумі. Такі організації мають на меті вирішення проблем і захист публічних інтересів представників конкретної об'єднаної територіальної громади. Фактично громада виступає ініціатором створення такої громадської організації, яка функціонально наділена повноваженнями захисту публічних інтересів її представників. Як правило, суспільно-корисна діяльність таких громадських організацій зосереджена виключно на питаннях життєдіяльності громади. Такі товариства тісно співпрацюють з подібними собі громадськими організаціями, можуть об'єднуватися з ними в організаційні коаліції, громадські корпорації чи союзи, є постійними партнерами донорських суб'єктів, які мають у пріоритеті підтримку розвитку територіальних громад тощо.

Другу групу складають громадські організації транссекторального характеру, тобто такі, які за змістом своєї діяльності виконують різноманітні завдання демократичної сфери, а питання життєдіяльності громад не є для них пріоритетним. У центрі уваги такої громадської організації громада перебуває ситуативно, виключно у разі виникнення сервісно-програмної потреби, отримання відповідного тематичного (соціального) замовлення, залучення організації до роботи як тимчасового партнера і таке інше. Подібна практика є поширеною, адже грантодавці зацікавлені в розширенні публічно-громадської аудиторії, пошуку зацікавлених партнерів, ініціативних і креа-

тивних акторів тощо.

Отже, в Україні публічна взаємодія держави, об'єднаних територіальних громад і громадських організацій є однією із актуальних проблем сучасності, що й показує їх пріоритетна суспільно-корисна активність у змісті публічно-управлінських відносин. Вона може здійснюватися завдяки використанню популярних сервісних механізмів, таких як: просвіта і громадянське виховання, управлінська й технологічна інноваційність, медіаграмотність, креативні індустрії, соціально-сервісна підтримка. Мотиваційна складова діяльності громадських організацій зосереджена переважно у суспільно-корисній співпраці з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, територіальними громадами, зокрема. На нашу думку, їхня соціально-сервісна орієнтація є взаємокорисною для становлення нового формату відносин між державою та громадянським суспільством. А публічна політика, що є інструментом такої синергетичної взаємодії, сприяє вкоріненню демократичних цінностей, поширенню серед громадян культури взаємоповаги, рівності, справедливості.

Можливість співпраці громадської організації з органами місцевого самоврядування, територіальними громадами наштовхує на думки з приводу змін у змісті державної політики, спрямованої на сприяння розвитку громадських організацій. Щоб вона мала конкретно-прикладний публічний характер, необхідно виділити їхню суб'єктність з-поміж інших організацій громадянського суспільства (спілки, об'єднання, фонди, інші органи самоорганізації громадян)¹. На користь такої думки схиляють, на наш погляд, два ключові фактори – кількісний і якісний.

Перший із них підтверджується динамікою кількісного зростання в Україні громадських організацій, що зафіксувало ста-

¹ Токар М. Ю. Напрями оптимізації державної політики сприяння розвитку громадських організацій в Україні. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарРІДУ НАДУ «Магістр», 2019. Вип. 2 (65). С. 60 – 61.

ном на 1 січня 2018 рік 80 тисяч 461 відповідну одиницю¹. Необхідно зазначити, що даний кількісний показник є доволі високим і змушує замислитися над якісним фактором функціонування досліджуваного феномену. У даному розумінні можемо зафіксувати позитивні маркери, оскільки останнім часом зросла як активність громадян та їхніх організацій у напрямку надання різноманітних (переважно соціального спрямування) послуг, так і бажання владних інституцій сприяти розвитку громадянської самоорганізації суспільства. Варто констатувати, що на найвищому державному рівні як з боку Президента, Верховної Ради України, так і Кабінету Міністрів України відчутною є пожвавлена увага до публічності, відкритості дій та намірів співпрацювати з інституціями громадянського суспільства².

Щодо якісних показників, то попри розвиток громадянського суспільства й активізацію громадянської активності через її участь у публічних процесах, негативним явищем залишається розмитість функціональних суджень щодо громадських організацій на нижчому (регіональному, місцевому) управлінському рівні. За нашими особистими спостереженнями це безпідставно занижує оцінку їхньої ролі в розвитку громадянського суспільства й сервісно-орієнтованої держави, а

¹ Канавець М. Сучасний стан і перспективи розвитку громадянського суспільства в Україні та взаємодії органів державної влади з громадськістю. *Ефективність державного управління*. 2018. Вип. 2 (55). Ч. 1. С. 155.

² Питання Координаційної ради сприяння розвитку громадянського суспільства: *Указ Президента України № 487/2016* від 04.11.2016 р. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/4872016-20692>; Про громадські об'єднання: *Закон України* станом на 22 черв. 2018 р. *Законодавство України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>; Про затвердження Плану заходів на 2016 рік з реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 – 2020 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України № 802-р від 02.11.2016 р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/802-2016-%D1%80>; Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: *Указ Президента України* 68/2016 від 26.02.2016 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/68/2016>.

також наносить шкоди самооцінці самими представниками громадянського суспільства, їх ініціативності, активності тощо. Відтак, органи місцевої влади часто використовують недооцінку спроможності громадських організацій, ігноруючи їхні запити та ініціативи щодо вирішення чисельних проблем місцевого та регіонального значення, зокрема. Подекуди, має місце й зневажлива форма комунікації, коли представники влади внаслідок стереотипної недовіри вказують на безперспективність співпраці з громадськими організаціями, принципово замикаючи на собі навіть ті питання, які могли б за певних умов бути у віданні й такої інституції громадянського суспільства як громадська організація.

У цьому контексті не зайвим було б згадати попередні спроби українських дослідників знайти оптимальний шлях до зацікавлення влади у співпраці з громадськими організаціями. Так, наприклад, у колективній праці під редакцією професора В. Бега, що побачила світ у 2011 році, зроблена спроба системного аналізу громадських організацій та їхнього впливу на розгортання процесів демократизації в Україні, з метою пошуку спільного інтересу функціональної взаємодії держави і суспільства¹. Шкода, що чимало цікавих міркувань авторів, на жаль, не знайшли свого практичного вдосконалення в суспільно-політичній практиці й не були серйозно сприйняті на державному рівні.

Тому, вкотре наголосимо на тому, що було б доцільним розглянути питання виокремлення проблем розвитку громадських організацій з-поміж системи громадянського суспільства (але нерозривно) й надання їм особливих функціональних можливостей у змісті публічного управління, демократизації суспільно-державних відносин, децентралізації тощо. Відтак, це б сприяло оптимізації державної політики сприяння життєдіяльності гро-

¹ Громадські організації у дискурсі демократизації суспільства: монографія / Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України, Нац. пед. ун-т імені М. П. Драгоманова; за науковою ред. В. П. Бега; редкол.: В. П. Бех (голова), Г. О. Нестеренко (заст. голови) [та ін.]. К.: Вид-во НПУ імені М.П. Драгоманова, 2011. 680 с.

мадських організацій в Україні на всіх рівнях, стимулювало б розвиток багаторівневого публічного управління.

Беручи до уваги вищесказане та враховуючи показники статистичних даних, вкотре наголосимо на необхідності кардинального перегляду органами державної влади та органами місцевого самоврядування свого ставлення до даного виду інституцій громадянського суспільства. Заради справедливості слід підкреслити, що у цьому напрямку за довгий час усе ж зроблено успішні кроки. Зокрема, на законодавчому рівні звужується формат практичної суб'єктності «об'єднань громадян» до двох найпоширеніших організаційно-правових форм – громадська організація та громадська спілка¹. Тут є певна й історично виправдана логіка (був час, коли в положеннях Конституцій, що діяли на території українських земель перевага віддавалась саме «спілкам»). Але відмінності залишились і надалі, що породжує категоріальну й функціональну плутанину (зокрема, в соціально-управлінських потенціях). Тому й вмотивоване обґрунтування місця й ролі саме громадських організацій спонукає до налагодження партнерських відносин із відповідним нормативно-правовим закріпленням їх статусної функціональності й суспільно-корисній затребуваності в суспільстві.

Сьогодні на законодавчому рівні визріває потреба ухвалення спеціального закону, який конкретизує суб'єктність громадської організації, її функціональну спрямованість, підсилює стимулювання з боку влади в контексті досягнення синергетичних цілей державотворення. Громадські організації на практиці реалізують сутнісне наповнення публічного управління, що усвідомлено скеровує громадян до позитивного ефекту децентралізації владних відносин. А на територіальному рівні – від загальнонаціонального до регіонального та місцевого – вони здійснюють інформаційно-просвітницькі, соціально-інтеграційні та сервісно-посередницькі функції, консолідуючи ук-

¹ Громадські і благодійні організації в Україні. Реєстрація та діяльність / М. В. Лациба, С. П. Старосольська, Д. В. Сидоренко [та ін.]. Київ, ТОВ «Агентство «Україна», 2019. С. 12.

раїнське суспільство, сприяють вирішенню значної кількості проблем регіонального та місцевого значення. Сьогодні настає час особливої довіри до таких інституцій громадянського суспільства як громадські організації, суспільний потенціал яких залишається не достатньо вивченим, особливо в процесі творення і функціонування об'єднаних територіальних громад¹.

Одночасно, це змушує до актуалізації питання оптимізації державної політики сприяння розвитку громадських організацій, що, на наш погляд, здійснюватиметься за умов використання наступних складових: сприятливі умови демократичного середовища, вдосконалена законодавча база, стратегічне планування інституціональної потреби, стимулювання публічності громадського сектору, дієвість практичних майданчиків взаємодії та публічної комунікації. Сучасний стан розвитку України вимагає у цьому напрямку системності, завершеності та відповідальності всіх зацікавлених у прогресі суб'єктів соціально-орієнтованих держави і громадянського суспільства.

Отже, проаналізувавши сучасний стан державної політики у напрямку сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні нами зроблено акцент на актуалізованій увазі до таких його інституцій як громадські організації. Зроблено спробу конкретизувати умови, за яких значно зростає роль громадських організацій у суспільно-державних відносинах та в змісті реалізованої реформи децентралізації системи публічного управління. Пропонуємо особливу увагу звернути на усвідомлення громадянами України сутності публічного управління, яке передбачає активну демократизацію та відкритість усіх учасників управлінського процесу, в тому числі залучення до обговорення й прийняття суспільно значимих рішень громадським сектором.

Наголосимо також, що можливість публічної співпраці громадської організації з органами місцевого самоврядування й

¹ Токар М. Ю. Напрями оптимізації державної політики сприяння розвитку громадських організацій в Україні. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарРІДУ НАДУ «Магістр», 2019. Вип. 2 (65). С. 61.

особливо об'єднаними територіальними громадами вказує на значний потенціал як досліджуваного виду об'єднання громадян суспільно-корисної дії, так і пропаганди ідеї сервісно-орієнтованої держави.

Висновки до розділу 3.

Отже, у змісті третього розділу нами досліджено варіативність моделювання публічної взаємодії публічної влади з громадськими організаціями в Україні за пріоритетними, на нашу думку, напрямками. Перший із них стосується розв'язання концептуальної дилеми сутнісного розуміння державної політики сприяння розвитку громадських організацій. Запропоновано авторський підхід до окреслення основних атрибутів державної політики розвитку громадських організацій в сучасній Україні, які, на нашу думку, сприятимуть ефективному функціонуванню громадянського суспільства й активній комунікації між усіма суб'єктами суспільно-державних відносин.

Вважаємо важливою перевагою і нівелювання популістських тенденцій скептиків щодо неможливості узгодження міжсуб'єктних інтересів на шляху цементування засад демократичної держави. Адже об'єктивне усвідомлення пропонуванних атрибутів державної політики щодо розвитку громадських організацій, обґрунтування й конкретизація завдань виваженої публічної політики матиме прикладну орієнтацію на ефективне вдосконалення досвіду взаємодії всіх суб'єктів у напрямку успішного розвитку громадянського суспільства в Україні. Запропонований авторський підхід до змістовного сприйняття взаємозалежності інституціональних суб'єктів, які представляють державу й громадянське суспільство також вимагають публічність ведення цілеспрямованої державної політики з метою стимулювання розвитку «третього сектора».

Запропоновано й авторський «метод публічного взаємосприяння», який спрямований на зростання рівня взаємності та

відповідальності суб'єктів публічної взаємодії, при якому інституціональна єдність сприяє переростанню державної політики у сервісно-орієнтовану публічну політику. Наголошено на тому, що моделювання публічної взаємодії сервісно-орієнтованої держави з громадськими організаціями в Україні можливе лише за умов комплексного синергетичного підходу всіх суб'єктів публічно-управлінських відносин до розуміння проблеми. Всі сторони мають мати чітке уявлення про пріоритетність державотворчих цілей та свою рольову відповідальність за їх досягнення. Усвідомлення незворотних демократичних процесів має бути відповідним чином унормоване на законодавчому рівні, так само як і механізми та інструментарій реалізації загальнонаціональної стратегії сервісно-орієнтованих держави й громадянського суспільства.

Роль громадських організацій у майбутньому конструкті публічної взаємодії слід виокремити й наділити суспільно-корисною суб'єктністю соціального сервіс-провайдера, про що йтиметься і в наступних частинах дослідження. Їхній статус також має бути юридично кваліфікований та прагматично обґрунтований у змісті потенційності формування сервісно-орієнтованої держави з конкретизованими інноваційними принципами її функціонування. Врешті-решт, такі підходи наближають громадянське суспільство і до апробації нових механізмів сервісно-орієнтованої системи публічного управління, що сприяють варіативності їх специфіки в процесі здійснюваних в Україні децентралізаційних змін.

Запропонована модель консенсусного узгодження публічних інтересів крізь призму публічно-синергетичного регулювання (як модерної системи громадсько-державного управління) є однією із багатьох можливостей залучення зацікавлених публічних інституцій до загальнодержавного контексту. Вона виступає важливим контентом соціальної комунікації, основою координаційно-управлінської діяльності, що загалом здійснює реальний та ефективний вплив на розвиток демократичного публічного управління. Також зазначено, що місце державних інституцій у запропонованій моделі

консенсусного узгодження публічних інтересів крізь призму публічно-синергетичного регулювання не применшується, а тим більше не нівелюється взагалі. Вони й надалі повинні відігравати важливу роль у публічному прийнятті рішень. Більше того, саме органи державної влади в силу своїх компетенцій повинні стимулювати громадян через громадські організації до співпраці та ініціювати публічні заходи, громадські слухання і дискусії з приводу розробки й надання пропозицій стосовно пріоритетів розвитку держави та громадянського суспільства. Тому модель є однією із багатьох можливостей залучення зацікавлених публічних інституцій до загальнодержавного контексту та виступає важливим ланцюгом публічної комунікації.

У пропонованому розділі також проаналізовано сучасний стан державної політики у напрямку сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні з акцентом на увагу до таких його інституцій як громадські організації суспільно-корисної дії. Зроблено спробу конкретизувати умови, за яких значно зростає їхня роль у суспільно-державних відносинах та в змісті реалізованої реформи децентралізації системи управління. Автором також наголошено на усвідомленні громадянами України державотворчої сутності публічного управління, яке передбачає активну демократизацію та публічну відкритість дій усіх учасників управлінсько-інноваційного процесу, в тому числі залучення до обговорення й прийняття суспільно значимих рішень представників усіх громадських самоорганізованих формувань, серед яких є і об'єднані територіальні громади. Запропоновано авторські орієнтири напрямів оптимізації державної політики сприяння розвитку громадських організацій в Україні, їх функціональних варіацій, суспільно-корисної суб'єктності та відповідного законодавчого вдосконалення.

Розділ 4.

Перспективи розвитку громадських організацій в системі публічно-управлінських відносин в Україні

Наскрізною ідеєю змістовного наповнення пропонованого розділу стали міркування про можливість застосування в змісті публічної політики сприяння розвитку громадських організацій та нових трендів у сфері управлінських інновацій. Їх специфічна особливість дає надію на розробку й використання модерних підходів до процесу планування, організації, здійснення й результативності синергетичних дій публічних суб'єктів суспільно-державних відносин. Інновації в такому разі підвищують рівень оновлення суб'єктності як громадської організації, що позиціонується публічною інституцією громадянського суспільства, так і держави, політика якої повинна бути максимально наближена до відповідності запитів усіх громадян незалежно від стану соціальної інфраструктури. А наскрізна соціальна спрямованість публічної взаємодії між державою і суспільством посередництвом громадської організації, як соціального сервіс-провайдера, на наш погляд, є сучасною вимогою глобалізаційних змін, орієнтованих на задоволення першочергових інтересів людства.

Отже, публічно-управлінські інновації у даному контексті розглядаємо як інструменталізацію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства і, зокрема, такого соціального феномену як громадська організація. Саме їй відводиться у нашій роботі авангардна роль у процесі оновлення змісту суспільно-державної комунікації. Особливо важливою, вважаємо, така ситуація розглядається для регіонів із вразливою соціальною інфраструктурою. У розрізі нових підходів ми спробували подати авторський погляд на цінність синергетичного ефекту державо-творчого взаємовпливу держави, місцевого самоврядування і громадських організацій в Україні. Наголосимо на цьому, щоб підкреслити інноваційний потенціал українського суспільства, яке має всі передумови для повноцінного і головне якісного пере-

форматування пріоритетних напрямів стратегічного розвитку держави, спрямованої на ефективність соціального забезпечення громадян в усіх регіонах. Динаміка суспільно-політичних змін, цілі та змістовність демократичних реформ і акумуляція наявних ресурсів (людські, інтелектуальні, природні, матеріальні та ін.) дають можливість упевнено дивитися у майбутнє. Однак важливими на даному етапі є інтеграція всіх позитивних моментів сучасного державотворення й візуалізація перспективних напрямів подальшого поступу громадянського суспільства та держави загалом.

Із цією метою актуалізуємо увагу на необхідності використання механізму інституційного ребрендингу як суспільної стратегії оновлення громадської організації в умовах децентралізації влади й застосування процесу функціонального комплаєнсу громадської організації як цільового результату управлінських інновацій, що нівелює вразливість соціальної інфраструктури в українських регіонах. Як фактор безперервності процесу децентралізації адаптуємо концепт діджиталізації громадських послуг як інструменту оптимізації публічно-управлінських відносин та діяльності громадської організації у змісті її орієнтації на соціальні запити суспільства і держави.

4.1. Застосування механізму інституційного ребрендингу громадських організацій в умовах децентралізації влади

Як було наголошено в попередній частині дослідження, сучасний розвиток громадянського суспільства в Україні та демократичне реформування системи державного управління потребують послідовності у кроках публічної взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інституцій громадянського суспільства. Підходи, які коригують характер суспільно-політичних відносин між усіма суб'єктами вимагає системності та чіткості в діях, спрямованих на оновлення змісту публічного управління, залучення до процесів державотворення

ширших верств населення, відчуття соціальної відповідальності за прийняття суспільно важливих рішень та контролю за їх виконанням.

Державна влада поступово виносить в авангард демократичних змін характер адаптації публічно-управлінських механізмів до умов соціально орієнтованого суспільно-державного розвитку й актуалізації пріоритетних завдань, які прискорять побудову соціально справедливої і правової держави. Одним із ефективних інструментів міжсуб'єктної взаємодії мають перспективу стати громадські організації, яким, на нашу думку, слід віддати пріоритетну роль у виконанні соціальних завдань держави і суспільства. Їхній потенціал є очевидно недооцінений, а інституційна суб'єктність та методична затребуваність – цілком не вмотивована. Тому на часі є постановка питання про вироблення і застосування суспільної стратегії оновлення громадської організації як соціально орієнтованого та суспільно-корисного суб'єкту в умовах децентралізації влади, яка може стати поштовхом до інноваційного сприйняття місця й ролі громадської самоорганізації в суспільно-державних відносинах.

Для того, щоб змінити або ж оновити підходи до предметного здійснення своїх функціональних дій, для основних учасників державотворчого процесу визріває нагальна необхідність нового бачення принципів взаємодії між сторонами публічно-управлінських відносин. Відтак, значну увагу слід приділити пошуку нового обличчя провайдерів соціальних трансформацій, якими в тому числі ми бачимо громадську організацію. Ця інституція громадянського суспільства повинна відповідати новітньому формату свого позиціонування в соціально-економічних і громадсько-політичних процесах, має бути суб'єктно статичною, виконувати завдання реальної сполучної ланки між публічною владою та громадянським суспільством і пропагувати насамперед соціально орієнтовані пріоритети у державі. З цією метою слід усвідомити критичну необхідність змінити усталену думку про об'єднання громадян як не формального, а реального суб'єкта публічно-управлінських відносин в Україні.

Однією із ключових першопричин відповідної інституційно-

організаційної видозміни громадської організації уявляємо спроможність ініціювання й використання в процесі своєї життєдіяльності інструментарію публічно-управлінських інновацій. Вважаємо, що це один із найоптимальніших способів виживання інституції громадянського суспільства – громадської організації суспільно-корисної дії у сучасному швидкозмінному й глобалізаційному світі. У новітній історії України об'єднання громадян пережили декілька хвиль «інституційної реінкарнації», і час показує, що їхня система вимагає постійного автономного підживлення й саморегуляції у межах відповідного правового поля та суспільних запитів.

На зорі української незалежності, коли громадські організації національно-культурного й просвітницько-правового спрямування набиралися досвіду, ставали масовими, їхня роль у процесі державотворення була значно ширшою і комплексною ніж сьогодні. Тогочасні обставини суспільно-політичних відносин відвели їм роль акумулятора ідеологічно-політичних інтересів громадян і наділили авангардним місцем у побудові нової організаційної структури суспільства. Тоді ще не була сформована нова партійна система, обриси якої тільки вимальовувалися в боротьбі з монополією комуністично-радянського адміністративно-бюрократичного управлінського простору. Поступово, з часу розбудови партійної системи, провідна роль громадських організацій у суспільстві занепадала, а їх масовий характер зменшувався. Наступні хвилі зростання публічного інтересу до громадських організацій в Україні були зафіксовані в час політико-владних криз і революційних подій 2004 – 2005 та 2013 – 2014 років. Подальший процес демократизації суспільно-державних відносин, реформа децентралізації й розвиток публічного управління, з одного боку, та падіння авторитету політичних партій і відродження волонтерського руху в Україні, з іншого – знаменують чергове зростання публічної репутації громадських організацій як колективних захисників інтересів громадян і соціальних сервіс-провайдерів. Однак умови їх еволюції, а саме – внутрішні та зовнішні чинники, що впливають на цей процес, кардинально змінилися, а тому потребують нових підходів у

сфері управлінських інновацій, одне з важливих місць в яких відводиться пошуку нового бачення інституційного обличчя сучасних об'єднань громадян¹.

Згідно з названими передумовами, вважаємо за потрібне виробити стратегічний підхід до застосування процесу «інституційного ребрендингу громадської організації», у якому закладено процедуру оновлення названої інституції громадянського суспільства та простежено умови державного сприяння її цільового призначення в сучасних умовах децентралізації управлінських повноважень і адміністративно-територіальних змін. Такий процес може відбуватися у декілька етапів і слугувати об'ємним планом реформування не тільки системи громадських організацій в Україні, а й публічного управління та інноваційної складової взаємовідносин між державою і громадянським суспільством загалом.

На основі ознайомлення із зарубіжним досвідом і сучасними підходами до характеру здійснення публічного управління, вважаємо, що значну роль у цьому процесі повинні відігравати заходи інституційного ребрендингу, які змінюють характер взаємодії публічної влади і соціуму, ступінь впливу держави на розвиток громадянського суспільства, мотивацію громадян до виконання «допоміжних» функцій у державі й суспільстві, а також використовують механізми синергетики й управлінських інновацій для вдосконалення соціальної інфраструктури. Вони націлені на формування комплексної програми розвитку, суспільної стратегії та державної політики за допомогою сприяння державними інституціями діяльності різноманітних самоорганізованих громадських організацій, що діють із метою здійснення суспільно-корисних дій і досягнення спільних держа-

¹ Токар М. Ю. Поетапний аналіз динаміки розвитку громадських організацій у контексті взаємодії держави і громадянського суспільства. *Демократичне врядування: наук. вісн.* Вип. 22 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2018. URL: www.dv.lvivacademy.com.

вотворчих цілей¹. Значний прогрес у цьому напрямку залежить від суспільного усвідомлення пріоритетних завдань, загальних умов розвитку громадянського суспільства та готовності всіх сторін до відповідальної співпраці.

Розпочинаючи аналіз процесу «ребрендингу», спершу слід чітко усвідомити розуміння поняття «бренд» у нашій тематичній диспозиції. Його термінологічне визначення як такого є типовим у сучасних умовах розвитку конкурентоспроможного простору, який формулює певні уявлення про об'єкт чи суб'єкт людської життєдіяльності. Насамперед, процес брендингу характерний для господарсько-економічної, бізнесової сфери, де особливо важливе значення надається відповідному позначенню якості товару чи послуг й високо цінується їх маркування (марка, знак, символ тощо). Це є ознака конкурентоспроможності й рейтингової ієрархії. Деякі дослідники вважають брендинг навіть довгостроковою стратегією організації², інші – вектором управління, що забезпечує динаміку і послідовність усіх видів її діяльності³.

Однак у нашому випадку ми вивчаємо соціально-орієнтовані функціональні можливості такої інституції громадянського суспільства, як громадська організація, і вважаємо її своєрідним суспільним брендом, якому властиве оновлення, згідно з вимогами часу та суспільно-державних запитів. На наш погляд, бренд громадської організації – це чітке позиціонування інституції як соціальної організації, визначення її суб'єктності в громадянському суспільстві та державній політиці, публічної статусності (позиціонуванні) у процесі впливу на владу й співпраці з нею.

У сучасній науці широко вживаним став і термін «ребрендинг», сутність і варіативність використання якого вимагає предметного обґрунтування. Як і поняття «бренд» воно є най-

¹ Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: Указ Президента України від 24 березня 2012 р. № 212/2012. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/682016-19805>.

² Кумбер С. Брендинг; пер. с англ. М.: Вільямс, 2004. 174 с.

³ Темпорал П. Эффективный бренд-менеджмент; пер. с англ. СПб.: Нева, 2004. 320 с.

більш уживаним у сфері економічних та бізнес-відносин. Це поняття в буденній ситуації не є сталим, і зрозуміло, що в силу певних обставин переживає як стан «зрілості», так і «старості» за динамічною природою суспільного життя. Але якщо є бодай якась можливість чи доцільність своєрідної «реінкарнації», то можна задіяти комплексний процес «оздоровлення», «оновлення», «омолодження» організації, під чим ми і розуміємо інституційний ребрендинг. Це нове життя «старого» бренду є далекоглядною стратегією і концептуальним оновленням усього спектру організаційного життя – від способу творення ідей – до механізмів їх реалізації тощо. Це надзвичайно цікава процедура оздоровлення, що дає можливість не тільки зберегти людські й матеріальні ресурси, а й примножити їх, прагматично оживити й спрямувати за оновленням циклом діяльності.

Вважаємо, що актуальність застосування процесу ребрендингу в суспільних процесах не зменшує, а навпаки – збільшує його змістовну й соціально значиму цінність. У більшості випадків його також слід розглядати як комплексний і навіть системний процес, що є цілком закономірно. Однак у різних обставинах він набуває специфічних ознак, а на його сутнісне пояснення впливає низка суттєвих факторів¹. Зокрема, актуалізували цю проблему вчені під час перших спроб обґрунтування ефективності процесу ребрендингу в товарно-економічних відносинах. Це відбулося ще в третій чверті ХХ століття завдяки напрацюванням саме зарубіжних дослідників.

Ми ж пропонуємо ввести у науковий обіг поняття «інституційного ребрендингу громадської організації», під чим розуміємо комплекс певних оздоровчих заходів, спрямованих на зміну соціально-організаційної якості її функціональної спроможності та складових елементів, які підсилюють роль і місце об'єднань громадян у соціально орієнтованій державотворчій діяльності². Насамперед ідеться про ідеологію суспільно-корисної ді-

¹ Кумбер С. Брендинг; пер. с англ. М.: Вільямс, 2004. С. 6 – 12.

² Пігуль Н. Г. Соціальна інфраструктура: функціональне призначення та особливості розвитку. *Економічний аналіз*. 2014. Том 16. № 1. С. 117 – 118.

альності та позиціонування, сприйняття громадської організації у суспільстві й державі як соціального й суспільно значимого феномена. У даному випадку інституційний ребрендинг спрямований на зміну усталеного в суспільстві способу діяльності організацій та їхнього сприйняття, який склався раніше у свідомості громадян. На нашу думку, здійснення інституційного ребрендингу дозволяє привести громадську організацію у відповідність із сучасними суспільними вимогами і запитами, трансформації її призначення, публічного бренду, динамікою розвитку держави і суспільства та перспективами активізації ролі фактора самоорганізації в житті громадян.

Таким чином, перш за все, зміни стосуються нового підходу до ролі громадської організації в житті суспільства й посилення її соціального призначення. При цьому правовий статус і вид громадського формування (громадське об'єднання, громадська організація) практично не зазнає змін, а інституційний ребрендинг спрямований на трансформацію соціально спрямованої суті товариства та його публічно-суб'єктного суспільно-корисного вираження в суспільстві й державі. Нові особливості надають громадській організації можливості стати більш привабливою та впізнаваною для всіх громадян, позиціонуватися як повноправний і активний суб'єкт публічно-управлінських відносин.

Звернемо увагу на те, що попри багатоманітність видових брендів, у переважній більшості випадків неприбуткові неурядові громадські організації зосереджують свою роботу на наданні типових соціальних і культурно-просвітних послуг. Сюди включають широкий спектр питань, які стимулює державна політика й забезпечує їх реалізацію правовими нормами. Це питання допоміжного характеру, які знаходяться у переважно позаполітичній та, частково, позаекономічній площині, монополні права на які цілком виправдано має держава. До таких відносять цілісний спектр захисту навколишнього середовища, громадянських прав і свобод, рівності і справедливості, інших різноманітних інтересів громадян, у тому числі соціально вразливих і незахищених верств населення, надання відповідних публічних послуг, серед яких соціальні є пріоритетними тощо.

Громадські організації також займаються поширенням новітніх технологій (у тому числі управлінських), збереженням і примноженням історико-значимих національно-культурних цінностей, законодавчим захистом мовних, освітніх, культурних, духовно-релігійних та інших інтересів різних верств населення у загальнодержавному середовищі. Окремо варто згадати процедуру відстоювання ними загальнолюдських інтересів, прав і можливостей етнонаціональних спільнот у багатоманітній етнонаціональній мозаїці держави, на що остання має виважено реагувати й у свою чергу динамічно підживлювати.

Наголосимо, що кількісне зростання громадських організацій за останні 15 років в Україні лише частково вплинуло позитивно на якісний формат їхньої діяльності. Спонукальним джерелом цього процесу були звичайно демократичні трансформації та підтримка змін із боку зарубіжних матеріально-фінансових та ідеологічних донорів державного та неурядового секторів. Незважаючи на це, співпраця «третього сектора» з державою і до сьогодні не виробила чітких та стабільних меж їхньої взаємодії, а отже – не сприяла формуванню стандартів стратегічних перспективних програм, які б синергетично віддзеркалювали успіхи в розвитку держави і громадянського суспільства. А на нашу думку, ідеологія соціально-орієнтованої політики може бути таким успіхом єдності публічних інтересів держави і суспільства через реалізацію стратегії суспільно-корисної дії громадської організації.

Відтак, сучасна глобалізація та поглиблення демократичних процесів вимагають від громадських організацій усіх рівнів формування стратегії координаційних дій із державою, відповідна політика якої повинна незмінно орієнтуватися в напрямку надання значного пласту соціальної допомоги всім громадянам. Адже у цьому контексті, попри позитивні зміни суспільно-політичного розвитку держави і навіть законодавчі унормування демократичних змін, відчутними залишаються прогалини в забезпеченні повноцінної і збалансованої процедури надання соціальних послуг, збалансованої політики забезпечення розвитку соціальної інфраструктури. Тому, вважаємо, що ефективним інструментом незмінності цього процесу і має стати ін-

ституційний ребрендинг громадських організацій. Переконані, що в умовах розвитку громадянського суспільства й державотворення сучасної України, вони його потребують найбільше, оскільки цим самим є перспектива позбутися зайвої замкнутості (самоізоляції) в системі інституційно-організаційного простору об'єднань громадян, з одного боку, й пришвидшити консолідацію всіх громадян навколо цінностей українського суспільства крізь реалізацію процесу децентралізації публічної влади й застосування соціально-орієнтованих управлінських інновацій – з іншого.

Передбачаємо, що внаслідок застосування норми інституційного ребрендингу сучасні громадські організації, як мінімум, заявлять про своє подальше існування в системі об'єднань громадян України, а як максимум – на високому рівні презентуватимуть свою громадянську позицію в українському суспільстві й піднімуть авторитет соціально-громадянського представництва в державі. Позиціювання відповідного бренду громадської організації, звичайно, відбуватиметься в певних суспільно-правових рамках, що формуються на підставі умов існуючого в державі політичного режиму¹. Тому, говорячи про роль держави в сприянні розвитку громадських організацій та їхнього місця й ролі в державній політиці, варто наголосити й на тому, що ця система по-різному функціонує при різних політичних режимах. Адже, на наш погляд, саме громадські організації як інституції громадянського суспільства виступають індикаторами певного ступеня відносин держави і суспільства, рівня їх комунікації та взаємодії, та навіть більше – ставлення правлячої влади до всіх своїх громадян. А інституційний ребрендинг за сприятливих умов демократичного режиму покликаний підвищити популярність і впізнаваність громадських організацій на фоні динамічного розвитку держави та суспільства.

¹ Токар М. Ю. Застосування механізму інституційного ребрендингу як суспільної стратегії оновлення громадської організації. *Демократичне врядування*: електр. наук. вісн. Львів, 2019. Вип. 2 (24). URL: <http://dv.lvivacademy.com/article/view/198739>

Тому важливим сьогодні є акцентування уваги на інституційному ребрендингу громадської організації, яка є цінним суб'єктом публічно-управлінських, загальнодержавних та суспільних відносин. Зважаємо на те, що його головними завданнями на сучасному етапі розвитку держави слід вважати підвищення ролі соціальної унікальності бренду громадської організації, посилення змісту суспільно-корисної її діяльності та значення колективного соціально орієнтованого центру в суспільстві. Не зайвим буде додати й про цінність залучення ширшого кола громадян до публічно-управлінської варіативності й інноваційності діяльності громадської організації як соціального сервіс-провайдера.

Із огляду на вищесказане пропонуємо власне бачення того, у чому ж полягає суть інституційного ребрендингу громадської організації та що є визначальним мотиватором цього процесу. В основу суспільної стратегії оновлення громадської організації в умовах децентралізації влади державна політика має закласти взаємовигідний критерій соціальної затребуваності. Вбачаємо у цьому продовження певного роду соціального контракту між владою та інституціями громадянського суспільства з урахуванням внутрішніх і зовнішніх чинників, що впливають на цей процес.

Так, наприклад, внутрішній чинник – це бажання безпосередньо громадської організації оновити свій публічний бренд, запропонувати свої послуги, показати природність «волонтерського духу», анонсувати свою прагматичну потрібність державі й суспільству. А зовнішній чинник необхідності проведення інституційного ребрендингу громадської організації – це, на наш погляд, запит до громадської організації з боку суспільства (як замовника і безпосереднього одержувача послуг) і держави (як партнера і ретранслятора таких послуг). Таким чином, співпраця зацікавлених сторін набуває синергетичного ефекту, про що йдеться наскрізно у даній роботі.

Враховуючи ж сучасну динаміку розвитку системи громадських організацій і стан їх позиціонування в суспільно-державному просторі, а також запити українського суспільства на соціальні замовлення під патронатом держави, висловимо автор-

ську думку щодо актуальності та перспектив інституційного ребрендингу громадської організації як соціального сервіс-провайдера. Правила публічних відносин держави і суспільства формують відповідне уявлення про пріоритетність та характер комунікації між ними. Із огляду на те, що громадським організаціям сутнісно притаманне соціальне призначення, їхнім завданням на даному етапі розвитку громадянського суспільства постає інституційне оновлення саме як провайдера відповідних соціальних послуг. Іншими словами, мова йде про зміну ціннісного наповнення бренду – від репозиціонування до набуття нових ідеологічних, стратегічних та управлінських орієнтирів¹.

Щодо першого, то на це впливають декілька аспектів: низький імідж організації, стихійна та ситуативна діяльність, конкурентність, зміна запитів соціуму, бажання змінити напрям діяльності, визрівання нового публічного образу (бренду)². Друга частина ціннісного наповнення бренду (переоцінка і формування нових ідеологічних, стратегічних та управлінських орієнтирів) – це сутнісний інструмент у руках інституції, яка об'єктивно оцінює мінливість соціумного середовища, попит на ринку соціальних послуг, трансформацію соціальної індустрії, запит держави і суспільства загалом.

Однак для цього необхідно кардинально змінити інституційне позиціонування громадської організації в соціумному середовищі та запропонувати процес оновлення її бренду. У такому випадку громадська організація стає суспільно-корисним феноменом публічно-управлінських відносин, з одного боку, а держава здійснює цільове сприяння її розвитку, з іншого. Відтак, пропонуємо здійснювати інституційний ребрендинг громадської організації у разі наявності декількох актуальних на той момент факторів:

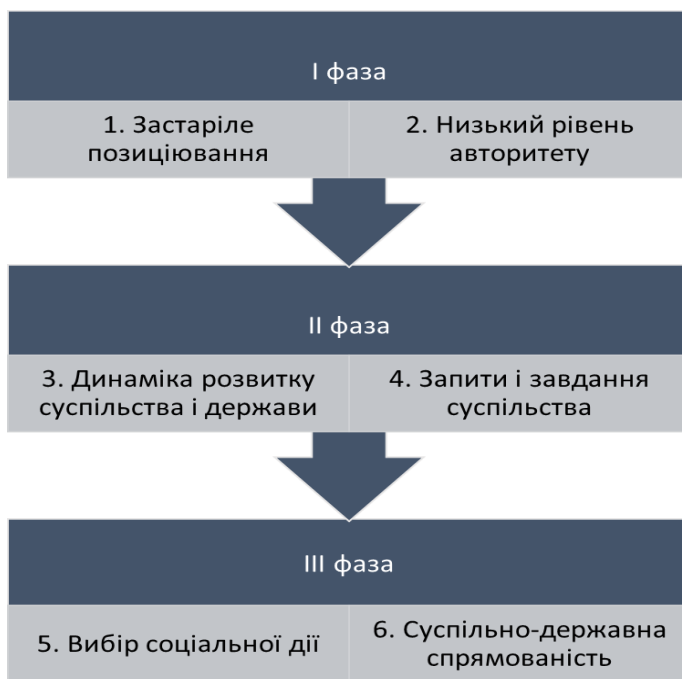
¹ Токар М. Ю. Застосування механізму інституційного ребрендингу як суспільної стратегії оновлення громадської організації. *Демократичне врядування*: електр. наук. вісн. Львів, 2019. Вип. 2 (24). URL: <http://dv.lvivacademy.com/article/view/198739>

² Пospelовский Д. В. Репозиционирование компании: необходимость или дань времени? *Российское предпринимательство*. 2012. № 23 (221). С.144 – 146.

Громадські організації України
в системі розвитку публічно-управлінських відносин

- 1) застаріле позиціонування сутнісного значення громадської організації;
- 2) низький рівень авторитету (публічної репутаційності) громадської організації;
- 3) динаміка розвитку громадянського суспільства, держави та умов політичного режиму;
- 4) запити суспільства і постановка соціально значимих завдань;
- 5) вільний вибір соціальної дії за сприяння державної політики;
- 6) цілеспрямованість на консолідацію українського суспільства та виконання державотворчих завдань (див.: *рис. 4.1*).

Рис. 4.1. Фактори необхідності здійснення інституційного ребрендингу громадської організації (авторське бачення)



Усі названі шість факторів проходять у своїй дії три фази інституційного ребрендингу (по дві в кожній) – фаза внутрішнього застою (фактори 1, 2), фаза зовнішнього подразника (фактори 3, 4), фаза синергетичної дії (фактори 5, 6)¹.

Отже, спробуємо аргументувати ці позиції більш глибоко.

1. *Застаріле позиціонування сутнісного значення громадської організації.* Цей фактор є відправним у процесі інституційного ребрендингу громадських організацій, оскільки вказує на першопричину нашого підходу до необхідності їхнього сутнісного оновлення. Зокрема, під застарілим позиціонуванням розуміємо відмежування об'єднань громадян від державотворчих процесів і самоізолювання від загальносуспільних тенденцій, що актуалізують, насамперед, соціальні проблеми. Ситуативне пожвавлення діяльності громадських організацій, як правило, було відчутне на фоні політичних кризових періодів, про що ми вже згадували вище. Однак зміна суспільно-державних пріоритетів, децентралізація влади й демократизація публічно-управлінських відносин виносять на порядок денний увагу до соціальних проблем громадян, а отже трансформують уявлення про провайдера таких змін – громадську організацію.

2. *Низький рівень авторитету (публічної репутаційності) громадської організації.* Інертність інституцій громадянського суспільства призвела до втрати ними публічної репутації в державотворчих процесах і небажання державних органів влади залучати їхніх представників до публічного управління. Можемо вказати, що авторитет громадських організацій в Україні було підірвано також унаслідок дій державної влади й політичних партій, які використовували їх як інструмент тиску і лобіювання власних інтересів, а не громадського загалу. Публічна репутаційність ставала недосяжною мірою управлінських інновацій у «третьому секторі». З іншого боку, коли розпочався «грантовий

¹ Токар М. Ю. Застосування механізму інституційного ребрендингу як суспільної стратегії оновлення громадської організації. *Демократичне врядування*: електр. наук. вісн. Львів, 2019. Вип. 2 (24). URL: <http://dv.lvivacademy.com/article/view/198739>.

бум», громадські організації потрапили під критику суспільства за надмірну комерціалізацію та залежність від зарубіжних грантодавців, які ставили цілком актуальні завдання, але вже в умовах неготовності самої держави своєчасно реагувати на запити процесу демократизації. Тому оновлення репутації є прямою передумовою сучасного інституційного ребрендингу.

Перші названі два фактори інституційного ребрендингу складають першу фазу – *фазу внутрішнього застою громадської організації*. Це умовне визначення, яке все ж вказує на реальні передумови необхідного оновлення бренду громадської організації як соціального феномена з недооціненими, але очевидними перспективами. За нашим задумом, не всі громадські організації одночасно розпочинають проходження цієї фази. У їхньому середовищі можливі не тільки затримки у старті, а й узагалі наявність таких, що не бажають розвиватися, діяти далі. У такому разі громадська організація залишається статистичною одиницею, а не дієвим інструментом перспективної комунікації між суспільством і державою. І хоча роль держави на цій фазі обмежена законодавчо-виконавчими функціями, які унеможливають адміністративний вплив на інституції громадянського суспільства, координаційно-дорадчі послуги, які презентують органи державної влади, стимулюють необхідну міру процесу інституційного ребрендингу громадської організації. А головне завдання у цій фазі – комплексно й повноцінно оцінити причини «старості» й можливої «смерті» публічного бренду, а також об'єктивно проаналізувати міру втрати публічної репутаційності громадської організації, що дає можливість перейти до наступної фази ребрендингу¹.

3. *Динаміка розвитку громадянського суспільства, держави та умов політичного режиму*. Доцільність інституційного ребрендингу громадської організації визріває за обов'язкових спри-

¹ Токар М. Ю. Застосування механізму інституційного ребрендингу як суспільної стратегії оновлення громадської організації. *Демократичне врядування*: електр. наук. вісн. Львів, 2019. Вип. 2 (24). URL: <http://dv.lvivacademy.com/article/view/198739>.

ятливих обставин зовнішнього середовища. У даному випадку маємо два центричні кола (суспільство і держава), які у процесі синергетичної взаємодії (запити суспільства та сприяння державної політики) дають можливість публічно ребрендувати об'єкт, тобто громадську організацію і запрограмувати (залучити) її на виконання взаємовигідного завдання. Але все це стає можливим тільки у тому разі, коли політична влада підживлює демократичний політичний режим, законодавчо закріплює демократичний курс розвитку держави і стимулює взаємовигідну інтеграцію суспільства на досягнення соціально спрямованих державотворчих цілей. За інших обставин процес інституційного ребрендингу громадської організації не є суспільно значимим фактором змін і слугує лише інструментом штучно сформованої масової підтримки політики пануючого політичного режиму.

4. *Запити суспільства і постановка соціально значимих завдань.* Цей фактор нам видається центральним у мотиваційній частині інституційного ребрендингу громадської організації. Одночасно він є висхідним у здійсненні синергетичної дії суспільства і держави, оскільки конкретизує запит і завдання, які замовник (держава + суспільство) ретранслює виконавцеві (громадська організація). На цьому етапі інституційний ребрендинг фактично завершує закріплення своєї головної цілі – оновлення публічного бренду громадської організації і перепрофілюється під вимоги і правила замовника з метою отримання цільового призначення, а отже переходить у іншу стадію – функціонального комплаєнсу, про що йтиметься в цьому розділі монографії.

Друга фаза, яка об'єднує вищенаведені фактори, – це *фаза зовнішнього подразника*. Роль стимулятора в даній ситуації виконують держава і суспільство, які впливають також на громадську організацію як мотиватори суспільно-корисної дії. Інституція отримує запит на виконання послуг із боку представника суспільства і за сприяння держави приступає до реалізації завдання, отримавши при цьому як законодавчу підтримку, так і гарантії дотримання умов горизонтальної та вертикальної публічної співпраці з усіма партнерами. Зокрема, це дає поштовх до успішного проходження завершальної фази їх інституційного ребрендингу.

Завдання ж у цій фазі – оцінити свою затребуваність, ступати в ногу з часом, який продиктований відповідними умовами розвитку держави та громадянського суспільства (політичними, соціальними, економічними, технологічними тощо)¹.

5. *Вільний вибір соціальної дії за сприяння державної політики.* Із огляду на те, що громадська організація є соціальним феноменом, суспільство використовує її як публічний інструмент вирішення соціальних проблем, а держава виступає зовнішнім гарантом забезпечення інтересів громадян. Фактично державна політика сприяє реалізації запитів тим самим способом, що і суспільство. Однак функції держави дещо інші – вона координує умови виконання соціально значимого формату завдань і супроводжує процес надання послуг до прикінцевого кроку. А під вільним вибором соціальної дії розуміється можливість громадської організації проявляти ініціативу у виборі механізмів та інструментів публічної дії, рекомендувати свої послуги в межах відповідальності за якісне і своєчасне виконання завдання. Разом це і визначає синергетичний ефект суспільно значимої та державотворчої діяльності.

6. *Цілеспрямованість на консолідацію українського суспільства та виконання державотворчих завдань.* Завершальний ефект у змістовному наповненні процесу інституційного ребрендингу громадської організації полягає у досягненні не тільки локальних завдань, а й сумарного загальнодержавного завдання, що в їхній діяльності не є новим. Консолідація українського суспільства та участь у державотворенні є правом громадян на публічне управління, а завдяки діяльності громадських організацій ці цілі досягаються на практиці й мають можливість виражатися у багатоманітних проявах, за допомогою різних інновацій, у тому числі інноваційних. Застосування останніх, на нашу думку, саме і дає можливість успішно завершити *фазу синергетичної дії*

¹ Токар М. Ю. Застосування механізму інституційного ребрендингу як суспільної стратегії оновлення громадської організації. *Демократичне врядування*: електр. наук. вісн. Львів, 2019. Вип. 2 (24). URL: <http://dv.lvivacademy.com/article/view/198739>.

(*ефекту*) й презентувати повною мірою процес інституційного ребрендингу. Завдання у цій фазі – інституційна ідентифікація громадської організації як соціального сервіс-провайдера¹.

Таким чином, підводячи ризик під власними міркуваннями, наголосимо, що інституційний ребрендинг громадської організації є сучасною виробничою необхідністю, яка впливає з умов розвитку громадянського суспільства, демократичних реформ в Україні, а особливо децентралізації системи державного управління з елементами публічно-управлінських інновацій. На нашу думку, оновлення інституціонального образу громадської організації є своєрідним запитом сучасного українського суспільства й допоміжним фактором виконання перед громадянами соціально-орієнтованих державотворчих завдань.

Однією із глобальних причин здійснення інституційного ребрендингу є злам усталеного у свідомості суспільства і держави способу використання публічного потенціалу громадської організації й анонсування цілком нового ідеологічного суспільно-корисного позиціонування з чітко вмотивованою стратегією розвитку суспільної взаємодії та перспективами активізації ролі соціального сервіс-провайдера у житті громадян. Перш за все, пропонувані зміни мають бути комплексними і повинні стосуватися нового підходу до ролі громадської організації як соціальної інституції у життєдіяльності громадянського суспільства. Такий підхід має посилити фактор суспільно-корисного соціального призначення відповідних об'єднань громадян, тобто сприяти покращенню соціальної унікальності публічного бренду, підняття на якісно новий рівень не тільки характеру надання соціальних послуг, а й соціальної інфраструктури, покращення інституціонального позиціонування громадської організації в суспільстві.

Головне ж завдання державної політики – сприяти таким процесам, суспільним змінам, підтримати оновлення соціальної

¹ Токар М. Ю. Застосування механізму інституційного ребрендингу як суспільної стратегії оновлення громадської організації. *Демократичне врядування*: електр. наук. вісн. Львів, 2019. Вип. 2 (24). URL: <http://dv.lvivacademy.com/article/view/198739>.

інституції, показати прихильність і зацікавленість у необхідності її інституційного ребрендингу. На основі суспільної стратегії бачимо можливість і важливість реального та прагматичного партнерства з громадськими організаціями для спільного усвідомлення й реалізації суспільно-корисних, соціально спрямованих державотворчих цілей. Державна політика має адаптуватися до затребуваних умов суспільно-державного розвитку й неухильно дотримуватися високого звання соціально-правового і соціально-справедливого гаранта для всіх своїх громадян.

4.2. Функціональний комплаєнс громадських організацій як результат публічно-управлінських інновацій

Неодноразово в наукових колах висловлювалися думки, що підходи, які вивчають чи пояснюють технологічні, економічні чи математичні властивості, можна апробувати на практиці в суспільствознавчих процесах. Проводячи дослідження публічних явищ і процесів, порівнюючи й адаптовуючи їх до соціально-політичних реалій, ми схильні підтримувати таку думку й, по можливості, прагматично вводити авторські припущення у науковий дискурс. Одним із таких нововведень є впровадження у практику суспільної життєдіяльності громадян публічно-управлінських інновацій, які своєчасно змінюють підходи до розуміння соціальних змін й використання нових тактик і стратегій суспільно-державного розвитку.

У монографії ми акцентуємо увагу на деяких механізмах та інструментах публічно-управлінських інновацій. Загалом проблемам взаємодії суб'єктів суспільно-державних відносин у контексті надання громадянам соціальних послуг присвячено чимало цікавих праць і авторських досліджень. Наприклад, професор М. Шульга аналізував процес формування інновацій «в організації та функціонуванні державної служби як запоруки

розбудови «сервісної держави»¹. Його висновок, що стосується впровадження інновацій у систему державного управління, цілком імпонує нашим підходам до розуміння управлінських інновацій у сфері громадського сектора та відповідному патронату з боку публічного управління. Інші вчені, серед яких К. Бліщук², Х. Хачатурян³ та ін.⁴, зосередили своє бачення на взаємодії інтересів публічної влади і суспільства для задоволення громадян якісними послугами, зокрема державними. Проте питання організації соціальних послуг, які можуть надавати громадські організації крізь інноваційну складову і за сприяння державної політики, вимагає детальнішого опрацювання.

Продовжуючи пошуки оптимізації напрямів державної політики щодо сприяння розвитку соціально-орієнтованих громадських організацій в Україні, наголосимо, що передумови та ціль здійснення інституційного ребрендингу не є формальною самоціллю оновленої громадської організації й потребує застосування публічно-управлінських інновацій. У попередній частині роботи ми акцентували увагу на обов'язковому супроводі згаданого процесу з боку держави, політика якої має бути побудована у форматі публічного сприяння й контролю за дотриманням відповідних норм і правил, що відповідають синергетичним зусиллям держави та громадянського суспільства успішно задовольняти запити громадян.

¹ Шульга М. А. Інновації в державному управлінні як умова розбудови сервісної держави. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка: Державне управління*. 2014. Вип. 1 (1). С 97 – 100.

² Бліщук К. Інструменти державного впливу на регіональний економічний розвиток. *Демократичне врядування: науковий вісник*. 2010. Вип. 5. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik5/fail/+Blishchuk.pdf.

³ Хачатурян Х. В. Реформування державного управління в контексті концептуальних управлінських інновацій. *Державне будівництво*. 2007. № 1 (1). URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVu_2007_1%281%29__10.

⁴ Якобчук В. П., Тищенко С. В., Пугачова Н. С. Інноваційні підходи до публічного управління в контексті інтелектуалізації суспільства. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. Вип. 6. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/6_2018/20.pdf.

Вкотре підкреслимо, що оновлення інституційного бренду громадської організації як соціальної структури також є управлінською інновацією і визначає її суспільно-корисне призначення – служити інтересам людей, задовольняти соціальні запити громадян. Попри типове законодавче визнання її інституціональної суті, відповідної суб'єктності в державній політиці, роль держави і суспільства полягає в динамічному підлаштуванні інституції під вимоги часу та конкретні умови соціально-орієнтованого розвитку держави і суспільства, що в нашому дослідженні наскрізно візуалізує синергетичний ефект публічної взаємодії учасників державотворення.

Тому наступний крок після інституційного ребрендингу громадської організації вбачаємо у запуску процесу її функціонального комплаєнсу як цільового результату публічно-управлінських інновацій у громадській сфері. Власне останнє і є головною метою оновлення бренду громадської організації, оптимізації публічно-управлінської ролі та зростання стабільної відповідальності громадської організації за свою діяльність.

Термінологічно «комплаєнс» походить від англійського слова «*compliance*», що перекладається українською як «згода» чи «відповідність», а також як похідне від дієслова «*to comply*» – «виконувати»¹. Незважаючи на те, що це поняття використовують переважно в контексті економічної комерційно-банківської діяльності людей, усе ж вважаємо доцільним перенести загальне розуміння його суті на сферу публічного управління, а в нашому розумінні – конкретно на результативність процесу інституційного ребрендингу громадської організації. Слово «функціональний» визначає прикладну суть цілеспрямованої дії терміну й робить його динамічним і соціально значимим словосполученням².

¹ Що таке комплаєнс-ризик та як ними управляти. *Bakertilly*. 2018. URL: <https://bakertilly.ua/news/id44586>.

² Токар М. Ю. Функціональний комплаєнс громадської організації як цільовий результат публічно-управлінських інновацій. *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарРІДУ НАДУ «Магістр», 2019. Вип. 2 (56). С. 83 – 84.

На наш погляд, саме на цьому етапі оновлення комунікаційного зв'язку між державою та інституціями громадянського суспільства розпочинається безпосередній вплив державної політики у напрямку сприяння розвитку громадських організацій, а саме – визначення та супроводження відповідного для них соціального призначення. Обґрунтовуючи дану думку, вважаємо, що функціональний комплаєнс громадської організації – це її бажана природна дія, чітка реакція на соціальний запит, який надходить від зацікавленої сторони (наприклад, територіальної громади) й формується внаслідок підсумкової дії синергетичного поля, що поєднує суспільні запити й державну підтримку. У підсумку це є колективна управлінська інновація, що має чітку мету – залучити якомога більше учасників до публічного управління вирішення проблем соціального середовища за допомогою модерних інтелектуальних, соціальних чи технологічних засобів.

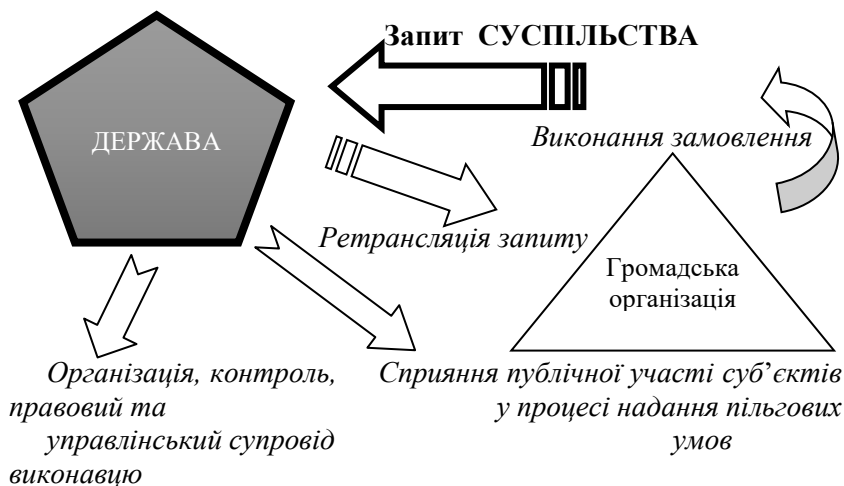
Внаслідок дослідження передбачаємо, що покерованість процесу відбувається таким чином, аби полегшити роботу всіх сторін – як держави, так і суспільства, що внаслідок синергетичної дії є і суспільно-корисними партнерами¹.

На практиці даний процес, як ми це бачимо, розпочинається із відповідного запиту соціуму, конкретно, скажімо, об'єднаної територіальної громади, на отримання відповідних соціальних послуг, наприклад, моніторингу соціально-економічної перспективи розвитку громади, аналізу ситуації, пошуку партнерів, або проведення культурно-соціального заходу, інших потреб, що можуть прикінцево або ж частково (залежно від затребуваних пропорцій) вирішити проблему спільноти.

¹ Токар М. Ю. Функціональний комплаєнс громадської організації як цільовий результат публічно-управлінських інновацій. *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарРІДУ НАДУ «Магістр», 2019. Вип. 2 (56). С. 85.

Громадські організації України
в системі розвитку публічно-управлінських відносин

Рис. 4.2. Реакція держави на запит соціальної послуги
(авторське бачення)



У такому випадку держава (органи державної влади), отримуючи даний сигнал, ретранслює його громадській організації, створюючи умови для (див.: *рис. 4.2*):

а) проведення конкурсу на надання необхідних соціальних чи інших послуг (організація та контроль за здійсненням тендеру у відповідному правовому полі, іншої конкурсної форми, договірних умов тощо);

б) надання пільгових та інших умов для переможця / переможців конкурсу з метою сприяння якнайшвидшого й відповідального виконання ними отриманого замовлення

Слід зазначити, що функціональний комплаєнс громадської організації розглядаємо як форму чіткої відповідності «будь-яким внутрішнім або зовнішнім вимогам чи нормам»¹. У даному випадку під внутрішніми показниками маються на увазі статутно-програмні та інші організаційні положення громадських орга-

¹ Що таке комплаєнс-ризика та як ними управляти. *Bakertilly*. 2018. URL: <https://bakertilly.ua/news/id44586>.

нізацій, що вказують на функціональні спроможності об'єднань громадян виконувати відповідні соціальні та інші замовлення держави і суспільства. Оперуємо тим, що за змістом діяльності більшість громадських організацій є соціально спрямованими неприбутковими об'єднаннями громадян, тому не вбачаємо у цьому якогось ідеологічно-орієнтаційного порушення.

Щодо зовнішніх умов, то, на наш погляд, ними виступають безпосередньо публічні запити суспільства на виконання громадськими організаціями соціальних послуг та сприяння цьому процесові з боку держави (нормативно-правовий, публічно-управлінський, податковий та інший супровід). Державна політика вибудовується таким чином, аби максимально унеможливити негативні впливи на згаданий процес із боку зовнішнього втручання, тобто виступає гарантом здійснення публічно-управлінських процедур із відповідним дотриманням усіх норм, правил та отриманням прикінцевого соціально орієнтованого ефекту.

Перш за все, це стосується «вимог і норм» законодавчого забезпечення типового функціонування громадських організацій згідно з положеннями Конституції України, Закону України «Про об'єднання громадян», інших нормативно-правових актів, що регулюють діяльність громадян у даному напрямку¹.

Наголосимо, що за будь-яких обставин функціональний комплаєнс унеможливує виконання суспільно-корисного замовлення без узгодження дій та усвідомлення відповідності завдань і можливостей їх реалізації між усіма зацікавленими сторонами. Це важлива умова синергетичного підходу до розуміння єдності державних органів та інституцій громадянського суспільства у змісті саморегуляції публічно-управлінських інновацій та досяг-

¹ Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30, ст. 141. URL: <http://ufpp.gov.ua/content/PDF/zakonodavstvo/konstitychiya.pdf>; Про громадські об'єднання: Закон України станом на 22 черв. 2018 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 1, ст.1. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>; Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: *Указ Президента України* від 24 березня 2012 р. № 212/2012. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/682016-19805>.

нення соціально спрямованих державотворчих цілей. Рішення про таку співпрацю повинне бути вмотивоване публічно-управлінською ефективністю та призначенням громадської організації, яка відповідатиме вибору замовника соціальних послуг.

Одночасно «відповідність» можна розглядати і як певну форму взаємоконтролю як у середині громадської організації (внутрішня самооцінка), так і ззовні – з боку партнерів, замовників послуг і держави (партнерський контроль). Остання здійснює управлінський контроль виключно формально, в межах правового та консультативно-дорадчого супроводу.

Отже, головні критерії оцінки потенційної можливості громадської організації крізь її відповідність внутрішнім і зовнішнім умовам можна прослідкувати за *табл. 4.1.*

Табл. 4.1. Функціональний комплаєнс громадської організації крізь критерії оцінки її потенціалу (авторське бачення)

Функціональний комплаєнс громадської організації	
<i>Внутрішні умови</i>	<i>Зовнішні умови</i>
Статутно-програмні цілі	Законодавче забезпечення діяльності
Соціальна спрямованість	Державне сприяння
Кадровий потенціал	Державний супровід
Інтелектуальні та матеріальні ресурси	Запит суспільства
Волонтерський дух	Узгодження дій
Публічність діяльності	Партнерський контроль
Комунікабельність і готовність до співпраці	Репутація

Під відповідністю також можемо розуміти певну складову публічно-управлінської системи, яка крізь виконання своїх функцій (не розглядати як обмеження діяльності) здійснює контроль або, іншими словами, відслідковує (моніторить) ризики, що піддають сумніву досягнення позитивних результатів комплаєнс-процесу (див.: *рис. 4.3*).

*Рис. 4.3. Комплаєнс-ризиків громадської організації
(авторське бачення)*



До групи таких ризиків, передусім, відносимо функціональну неспроможність громадської організації відповідати суспільним запитам, недотримання нею вимог законодавства, невідповідність її нормативних документів, правил і стандартів загальноприйнятими нормам громадянського суспільства (у тому числі моральним нормам, кодексам поведінки тощо), маніпулятивність та корупційну загрозу співпраці між сторонами, інші негативні

явища, що можуть зашкодити отримувачу відповідних послуг та іміджеві всіх сторін-учасників. Ми їх згрупували за прямою і опосередкованою невідповідністю У такому разі громадська організація взагалі може не підпадати під видову специфіку суспільно-корисної структури.

У процесі детонації комплаєнс-ризиків громадська організація (як потенційний соціальний сервіс-провайдер) проходить особливу перевірку (власне це і є максимальною нормою контролю держави над громадською організацією в межах правового поля), що за певних умов може привести до запровадження відповідних санкцій з боку держави (назвемо їх «санкції невідповідності»). Такі форми впливу ні в якому разі не обмежують типові гарантії свободи діяльності громадських організацій, але виключають (можлива часова санкція) інституцію зі своєрідного «листа привабливості» для отримання суспільно-корисного замовлення на виконання соціального замовлення. Зрозуміло, що у такому випадку невідповідності певним правилам та вимогам громадська організація зазнає і репутаційних втрат.

Можемо припустити, що наглядові функції за відповідністю та репутаційністю громадських організацій, які в перспективі готові до виконання соціальних замовлень, можна покласти на спеціальний координаційний центр, склад якого формуватиметься публічно (онлайн-анкета й онлайн-відбір). Він також укладатиме конкурсну комісію з відбору (підтвердження) переможця (однієї або більше громадських організацій) на отримання замовлення. Такий орган має бути максимально позбавлений імовірності корупційної складової у своїх діях і складатися із представників усіх задіяних у цьому процесі сторін – представництво органів державної влади, органів місцевого самоврядування, територіальної громади, громадських організацій, незалежної експертної (наглядової) групи та ін.¹

¹ Токар М. Ю. Функціональний комплаєнс громадської організації як цільовий результат публічно-управлінських інновацій. *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарРІДУ НАДУ «Магістр», 2019. Вип. 2 (56). С. 86.

Одним із доказів ефективної роботи згаданого координаційного центру має бути публічність діяльності та почергова змінність його складу, а також принцип професійного управління комплаєнс-ризиками. Цю функцію повинні виконувати спеціально навчені фахівці із середовища державних управлінців та громадських активістів, яким надаються відповідні повноваження на основі особистого досвіду, професіоналізму та соціумної довіри¹. Саме цей підхід розглядаємо як один із модерних видів управлінських інновацій, що можна закласти в основу сервісно-орієнтованих держави й громадянського суспільства.

Повертаючись до аналізу ймовірних проблем функціонального комплаєнсу громадської організації, звертаємо увагу і на важливість відслідковування низки комплексних груп ризиків, які можуть завадити досягненню підсумкового успіху їхньої діяльності. У даному контексті слід добре розумітися на механізмах управління комплаєнс-ризиками, оскільки їх моніторинг та контроль є відповідальною дією громадської організації та відповідним рівнем її публічної репутаційності. Фактично комплаєнс-ризиками супроводжують громадську організацію постійно, впродовж свого існування, і лише вміле керування ними, що є різновидом управлінської інновації, може позбавити її невдач. А для того, аби розібратися в них, виникає необхідність їх вивчення.

Отже, можемо нарешті сформулювати власне бачення процедурного поняття комплаєнс-ризиків, під якими розуміємо насамперед потенційні ризики і втрати від порушень у сфері законодавчих та моральних правил чи норм, що можуть призвести до введення проти громадської організації, як імовірного надавача соціальних послуг, «санкцій невідповідності». При обґрунтуванні наших припущень ми врахували власний досвід і публічні рекомендації практиків, що знайшли своє відображення у повчальній інформації під назвою «Що таке комплаєнс-ризиками та як ними управляти». Тут подано основні

¹ Що таке комплаєнс-ризиками та як ними управляти. *Bakertilly*. 2018. URL: <https://bakertilly.ua/news/id44586>.

приклади подібних ризиків переважно для бізнес-компаній і вказано, що «критична ситуація в одній сфері може спричинити виникнення відповідальності в іншій...», що говорить про уважне ставлення до їх моніторингу¹. Ми ж спробуємо розглянути ймовірність комплаєнс-ризиків у випадку зі зміною функціональної ідеології громадських організацій, де програмна стратегія дій має містити чіткі й прагматичні, але водночас прості й зрозумілі кроки. Із огляду на те, що громадська організація є публічною, соціальною інституцією, діяльність якої спрямована на забезпечення інтересів насамперед людей, головні ризики її діяльності криються у загрозі завдати шкоду саме громадянам та соціальному середовищу, в якому відбувається їхня життєдіяльність. Типовими групами таких ризиків є соціальні, технологічні та екологічні.

Таким чином, до першої групи ризиків (*соціальні*) відносять переважно такі, що завдають шкоду безпосередньому замовнику (отримувачу) соціальних послуг діяльністю громадської організації через неякісне, неповноцінне або ж несвоєчасне виконання соціального замовлення, а також через аморальні, корупційні та шахрайські дії тощо.

До другої групи ризиків (*технологічні*) включаємо використання під час виконання соціальних послуг застарілих технологічних засобів, які не задовольняють досягнення якісних результатів запиту, або ж неналежне використання інноваційних технологій, матеріальних ресурсів, відсутність інтернет-з'єднання та інших, у тому числі форс-мажорних, залежних від технологічних інновацій обставин.

Нарешті, до третьої групи ризиків (*екологічні*) пропонуємо ввести, як правило, такі, що пов'язані з потенційною небезпекою забруднення навколишнього середовища, заподіянням шкоди живим істотам (це можуть бути не тільки люди, а й тварини), безпекою життєдіяльності громадянина й загрозою його здоров'ю (див.: *табл. 4.2*).

¹ Що таке комплаєнс-ризик та як ними управляти. *Bakertilly*. 2018. URL: <https://bakertilly.ua/news/id44586>

Табл. 4.2. Комплексні групи ризиків потенційної діяльності громадської організації під час надання соціальних послуг (авторське бачення)

№ з/п	Назва групи ризиків	Типовий приклад негативних наслідків
1.	Соціальні	Неякісне виконання соціальних послуг через людський фактор
2.	Технологічні	Використання старих та ігнорування інноваційних технологій
3.	Екологічні	Небезпека життєдіяльності людини і шкода навколишньому середовищу

Як бачимо, через залежність від людського фактора практично всі групи ризиків є соціально передбачуваними феноменами й підпадають під можливість керованості, управління, а отже – недопущення або ж бодай мінімізування їх негативних наслідків. Фактично вмиле управління сприяє недопущенню переростання потенційних ризиків у безпосередні втрати і невдачі. Іншими словами, щоб уникнути негативних наслідків й уміло використати навички управління комплаєнс-ризиками, необхідно задіяти відповідну методику контролю за ними.

Головним завданням управління комплаєнс-ризиками у цьому контексті є вміння контролювати потенційні загрози і вчасно реагувати на будь-яку їхню динаміку. Важливо, щоб актив громадської організації постійно моніторив характер відповідності запитам, вимогам і правилам із середини. Це значною мірою нівелює ймовірність зайвих ризиків ззовні, коли в процесі функціонального комплаєнсу будуть задіяні вже інші сторони.

Громадські організації України в системі розвитку публічно-управлінських відносин

Варто також наголосити, що ігнорування ризиків криз в собі серйозні небезпеки не тільки локального, але й загальнодержавного масштабу. Тому увага до їх виявлення має бути не ситуативною, а постійною та професійно якісною.

Із метою своєчасного й ефективного управління комплаєнс-ризиками громадська організація (за сприяння держави) повинна розробити механізм їх контролю за допомогою декількох важливих критеріїв. Він має бути постійним і відкритим для потенційних партнерів. Критерії сфокусовані в основному на якостях управлінських інновацій і поєднують у собі нові підходи до контролю за внутрішньою самооцінкою організації.

На основі вивчення проблем публічно-управлінських відносин виділяємо три основні критерії управління комплаєнс-ризиками громадської організації (див.: *рис. 4.4*):

Рис. 4.4. Критерії управління комплаєнс-ризиками громадської організації (авторське бачення)



- 1) оцінка потенційних ризиків активності;
- 2) оптимізація норм і стандартів діяльності;
- 3) постійний контроль за процесом функціонального комплаенсу.

На нашу думку саме ці показники впливають на ефективність управління ризиками в діяльності громадської організації.

Щодо першого з названих критеріїв, то суть його полягає в професійній експертній оцінці ймовірних ризиків невідповідності, що можуть стати наслідком активної діяльності громадської організації на ринку надання соціальних послуг. Це може бути низький рівень професійної підготовки членів громадської організації, яка отримала замовлення на надання соціальної послуги, невдалий підбір фахівців-експертів із позаорганізаційного середовища (залучення експертів за контрактом), некомпетентність у затребуваній сфері, помилкова оцінка ресурсного потенціалу організації, недооцінка форс-мажорних обставин тощо.

Наступний важливий критерій, яким повинна оперувати при управлінні ризиками громадська організація – це оптимізація відповідних норм і стандартів у її діяльності, а також контроль за своєю відповідністю вимогам потенційних клієнтів – партнерів соціальної взаємодії. Мова йде про те, що управлінський контент має відслідковувати трансформації змісту і форми позиціонування громадської організації в суспільно-державних реаліях, у ногу з часом підлаштовуватися під актуальні соціумні виклики, проявляти ініціативу й пропонувати свої допоміжні послуги державі. Відповідно, державна політика має бути спрямована на позбавлення представників третього сектора від надмірного державного контролю й адміністративного тиску.

Нарешті, третій критерій акцентує увагу на постійному контролі за процесом функціонального комплаенсу громадської організації. Його слід сприймати як безупинний пошук оптимальних умов відповідності та виконання соціальних замовлень на договірних засадах із державними та громадськими партнерами, як результат – пролонгування управлінських інновацій у громадській сфері. При цьому внутрішній і зовнішній контроль є

мірилом відповідного брендування громадської організації й маркування інституціонального місця й публічно-управлінської ролі в суспільно-політичних відносинах. Одночасно контроль за процесом функціонального комплаенсу є механізмом вияву відповідальності громадської організації за свою діяльність.

У кожному із названих випадків важливою є роль держави як гаранта правових зон масштабування громадських організацій та їхньої функціональної затребуваності в суспільно-державній конструкції. Згідно з цим, управлінські інновації є спільними мотиваторами всіх зацікавлених у взаємовигідному прогресі публічних сторін, а тому всі кроки на кожному етапі синергетичного ефекту від інституційного ребредингу до функціонального комплаенсу супроводжуються синтезом довіри, можливостей і прогнозування результатів співпраці. Одночасно, використання комплаенс-функції не є виключною прерогативою громадської організації, а має бути стратегічною особливістю взаємодії з державними органами. На практиці цю функцію слід покласти на координаційну структуру, яка сприятиме консультативно-дорадчому супроводу публічно-управлінських інновацій і, зокрема, контролю за дотриманням відповідних законів, норм, правил, стандартів тощо¹.

Можемо говорити ще про декілька інноваційних запитів, які суспільство готове прийняти в системі управління послугами завдяки комплаенсу за участі органів державної влади, органів місцевого самоврядування й громадських організацій. Усі вищевказані позитиви процесу функціонального комплаенсу можна пояснити і з боку переваги етики публічного управління. Прозорість та взаємовідповідальність сторін у процедурі надання соціальних послуг проголошує перевагу етико-партнерських підходів над бюрократично-адміністративними. Такі підходи також успішно долають одне із найбільш суперечливих явищ україн-

¹ Токар М. Ю. Функціональний комплаенс громадської організації як цільовий результат публічно-управлінських інновацій. *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарРІДУ НАДУ «Магістр», 2019. Вип. 2 (56). С. 87 – 88.

ського суспільства – корупцію і шахрайство. Сутнісна природа всіх згаданих управлінських інновацій, стратегія процесу інституційного ребрендингу й функціонального комплаєнсу громадських організацій відкидає цю ганебну практику й пропонує партнерську процедуру супроводу всього комплексу надання соціальних послуг громадянам. Запровадження таких управлінських інновацій гарантують усім учасникам публічної процедури хорошу репутацію, оновлене позиціонування в суспільстві та загальнодержавний успіх у здійсненні суспільно-корисної дії. Завдяки таким підходам, на нашу думку, пришвидшеними темпами формуватиметься й загальносуспільна культура громадянського загалу, зростатиме соціальна відповідальність, змінюватиметься етика громадської дії, яка повинна стати одним із головних результатів оновленої соціальної взаємодії.

На нашу думку, синергетична хвиля єдності публічних інтересів держави і суспільства наділяє громадські організації специфічною соціальною місією в пропонуваному спрямуванні, де функціональний комплаєнс є унормованим процесом, що має свідомі передумови, хід і результативність. Його загальний успіх залежить від взаємного визнання своєрідних правил, їх дотримання у процесі публічної співпраці й відповідальності за конкретний результат і подальші його наслідки. Гарантія такого успіху полягає у постійному рекрутуванні кваліфікованих людських ресурсів, використанні їх інтелектуального потенціалу, заохоченні до громадської активності та публічного управління, покращення репутації громадянського суспільства через запровадження публічно-управлінських інновацій, серед яких комплаєнс-управління є, вважаємо, одним із пріоритетних видів сучасних суспільно-політичних відносин.

Наведені вище судження підводять думку під нове бачення місця й ролі суспільно-корисної громадської організації у сучасній демократичній культурі публічних комунікацій та значно розширюють розуміння суті однієї з ключових інституцій громадянського суспільства.

4.3. Діджиталізація публічних послуг як інструмент оптимізації діяльності громадських організацій

Сучасний світ важко собі уявити без інформаційних та цифрових технологій, які все глибше пронизують усі сфери людської життєдіяльності. Вплив інтернет-технологій, інноваційних підручних програм, накопичення і можливість використання різноманітних інформаційних баз даних значно розширюють спроможність людини оперативної й ефективно реагувати на виклики й потреби соціального середовища, а найголовніше – бути в центрі уваги об'єктів і суб'єктів мінливого світу. Значною мірою розширивши власний ресурсний потенціал, людина сьогодні стає дедалі вибагливіша до сфер публічних послуг, зокрема соціальних, які повинні повноцінно заповнити інтерес буденного її існування, особливо в регіонах із вразливою соціальною інфраструктурою.

Провідні суспільні організації в світі вже декілька десятиліть поспіль працюють над удосконаленням проблем реалізації запитів громадян шляхом інноваційних технологій. Державна політика вибудовується таким чином, аби якнайкраще і своєчасно відповідати їхнім потребам, використовуючи при цьому нові підходи до покращення процесу надання соціальних послуг із мінімальними ресурсними витратами. У цьому контексті важливою передумовою суспільного успіху є вміле використання інтелектуального потенціалу громадян, який підживлює так необхідні зміни суспільно-державного розвитку. Однією із складових параметрів реалізації сучасних трансформаційних процедур є і публічно-управлінські інновації, які спрямовані на інструменталізацію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства. Відтак, надважливим у цьому контексті є усвідомлення інноваційно-організаційної необхідності використання нововведень у системі розвитку публічно-управлінських відносин.

Поряд із використанням традиційних підходів до розвитку державотворчих процесів, Україна, крокуючи в ногу з часом, враховуючи суспільні потреби та технологічні зміни, має всі

підстави застосовувати досвід провідних країн світу, де однією із пріоритетних напрямків соціумної еволюції стало використання публічно-управлінських інновацій. Одним із таких модерних підходів, що зрушує інноваційно-організаційну складову сучасних нововведень у сфері публічного управління є діджиталізація публічних послуг – державних і громадських. Поняття «публічні послуги» є достатньо актуалізованим у національних наукових підходах і сучасними запитами суспільства, яке завдяки цьому має вплив на публічну владу, що повинна служити інтересам громадян.

Отже, у даному підрозділі спробуємо розглянути процес діджиталізації публічних послуг, який можна уявити у вигляді інструменту оптимізації діяльності громадської організації як соціального сервіс-провайдера у державі. Діджиталізацію ми розглядаємо як публічно-управлінську інновацію, яка запроваджена в суспільну практику механізмами інформаційного суспільства і може керувати процесами суспільно-державних відносин. Вона є забезпечувальною складовою всього комплексу публічно-управлінських відносин. Для України це надзвичайно нова, але разом із тим актуальна проблема, покликана, на наш погляд, перезавантажити характер публічних відносин держави і суспільства й вивести на новий якісний рівень питання задоволення інтересів громадян, зокрема соціальних.

Проблема використання публічно-управлінських і технологічних інновацій у суспільній сфері, незважаючи на новизну, зацікавило вже значну частину вчених і дослідників, котрі, поряд із цим, вбачають наявність низки перешкод різного характеру¹. Найперше згадану проблему почали обговорювати представники господарсько-економічного сектора та бізнесу, які намагалися знайти можливості ефективного розвитку компаній не стільки через покращення матеріальної продукції, скільки через пере-

¹ Попов С., Просенюк Л. Освітня гетерофільність як перешкода імплементації публічно-управлінським нововведенням. *Актуальні проблеми державного управління: зб.наук. пр. / редкол.: М. М. Іжа (голов. ред.)* [та ін.]. О.: ОРІДУ НАДУ, 2011. Вип. 3 (47). С. 121 – 125.

осмислення культури діяльності, зокрема підходів до сутності та меж сприйняття самого процесу, його «кумулятивного ефекту, що змінює саму сутність бізнесу та організацій»¹. Таку думку, зокрема, висловили Л. Андерссон та Л. Ван дер Хейден у аналітичному звіті «Directing Digitalisation: Guidelines for Boards and Executives», де було обґрунтовано дослідження й надано практичні поради щодо врахування засобів цифрових технологій у процесі оновлення стилю й змісту роботи організацій².

Досліджуючи дану проблему ми ознайомилися й проаналізували цікаві міркування В. Литвинова, про використання польського досвіду діджиталізації державних послуг. Зокрема, він подає практичний досвід Польщі – сусідньої з Україною європейської держави, яка активно розвивається в межах Європейського Союзу й уже вийшла на передові позиції в модернізації соціальних послуг серед центральноєвропейських країн колишнього комуністичного блоку. На його думку, цей процес регулює «контроль та прозорість державних установ та урядовців, що сприяє участі громадян в управлінні та аналізі прийнятих рішень»³. Цей аргумент слугує важливим доказом ефективності публічно-управлінської інновації та психологічної переваги оновлення публічно-управлінських відносин, чого потребує Україна.

Цінними для розуміння важливості процесу діджиталізації громадського сектора є поради учасників проекту «Участь через залучення», що реалізовувався Інститутом соціокультурного менеджменту в рамках Програми сприяння громадській активності «Долучайся!», що фінансувався Агентством США з міжнародного розвитку (USAID) та здійснювався Раст в Україні.

Повністю погоджуємося з думкою авторів, що «Епоха цифрової доступності інформації вимагає від громадського сектора

¹ Діджиталізація: одинадцять порад для лідерів. *Management.com.ua*. URL: <http://www.management.com.ua/tend/tend922.html>.

² Andersson, L., Van der Heyden, I. (2017). Directing Digitalisation: Guidelines for Boards and Executives. URL: <http://www.thisfluidworld.com/wp-content/uploads/2017/02/Corporate-governance-February-2017.pdf>.

³ Литвинов В. Діджиталізація державних послуг на прикладі Польщі. *Nachasi*. URL: <https://nachasi.com/2018/01/31/digital-poland/>.

подолання консервативного бачення сучасних змін: «бути озброєними технологіями» – це критерій першості і розуміння потреб громад, аби діяти вчасно, локально, ефективно»¹.

Для нашого дослідження ми також використали й підходи шотландського вченого Е. Вільямсона до «цифрового» залучення громадян і публічної влади, що може покращити суспільно-державні міжсуб'єктні відносини та зміцнити партнерство між зацікавленими сторонами².

Для ефективного впровадження інноваційних нововведень потрібна і психологічна підготовка середовища. Адже, коли мова заходить про діджиталізацію, то часто думки переносять нашу увагу на новітні інформаційні технології і технічні засоби, якими найзручніше користуватися сучасній людині. Найчастіше – це смартфони і мобільні телефони. В Україні особливо у такому ракурсі почали звертати увагу після обрання Президентом України В. Зеленського, котрий заговорив про «державу у смартфоні», що може свідчити про стратегічний підхід української влади до нового бачення механізмів та інструментів публічно-управлінської взаємодії³. Про серйозність намірів молодшої еліти свідчили й інші кроки, які мали на меті закріпити курс держави на надання якісних і ефективних соціальних послуг громадянам України⁴. Це можна розцінювати як важливий крок держави назустріч українському суспільству, яке вже давно

¹ 5 практичних порад: діджиталізуємо громадський сектор. *Громадський простір*. URL: <https://www.prostir.ua/?news=5-praktychnyh-porad-didzhytalizujemo-hromadskiy-sektor>.

² Як зробити взаємодію громади та влади успішною? Поради від Енді Вільямсона. *Together. Європейський простір*. URL: <https://euprostir.org.ua/practices/142779>.

³ «Держава у смартфоні»: Зеленський зібрав експертів і намітив план. *Українська правда*. 2019. 13 червня. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2019/06/13/7217993/>.

⁴ Про деякі заходи із забезпечення надання якісних публічних послуг. Указ Президента України № 647/2019. *Президент України Володимир Зеленський. Офіційне інтернет-представництво*. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/6472019-29441>.

очікувало на становлення курсу на утвердження функціонування соціально-сервісної держави, що орієнтована на громадян і реалізацію їхніх публічних інтересів, забезпечення прав у сфері надання тих же публічних, у тому числі адміністративних, послуг, створення «сучасної інфраструктури, зручних та доступних електронних сервісів для надання таких послуг»¹. Проте, одна справа говорити про неминучість запровадження інноваційних публічно-управлінських відносин у зрілому суспільстві, головною складовою якого є не тільки психологічна, а й економічно-технологічна готовність до публічної взаємодії та соціальної відповідальності, інша – планомірно рухатися в цьому напрямку. Ось тут і починаються головні проблеми.

Переходячи до викладу основного матеріалу, слід розпочати з аналізу головних категорій, які використовуємо для обґрунтування процесу діджиталізації та проектування його основних аспектів на досліджувану сферу. Отже, термін «*digital*» буквально перекладається як «цифровий», що відразу зорієнтовує у сферу цифрових технологій, де однією з важливих є роль інформації та її просування. Політика діджиталізації спрямована на полегшення публічної взаємодії громадян і держави². Тому, на нашу думку, це скоріше технологія суспільна, оскільки спрямована на людину. Фактично – це царина інформаційного суспільства, а тому синергетичний ефект публічної взаємодії держави та суспільства має бути спрямований на забезпечення найприродніших інтересів і послуг громадян шляхом своєчасності та ефективності використання інформаційних технологій. Одночасно вважаємо це інструментом публічно-управлінської інновації, оскільки він спрямований на якісне забезпечення процесу вирішення нагальних проблем, пов'язаних у даному випадку зі сферою соціальних послуг.

¹ Михальська В. Реформування системи публічних послуг: плани та перспективи. *iFactor*. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2019/october/issue-10/article-104924.html>.

² Сідей О. Україна у стилі digital. *Юридична газета online*. URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/informaciyne-pravo-telekomunikaciyi/ukrayina-u-stili-digital.html>.

На наше переконання, громадська організація може вдало взяти на озброєння процедурність таких новітніх технологій і презентувати себе сервіс-провайдером таких соціальних послуг, приміряти роль посередника / виконавця замовлень як громадян, зокрема тих, хто потребує таких послуг, наприклад, у регіонах із вразливою соціальною інфраструктурою, так і публічної влади. Важливим завданням громадської організації є не тільки необхідність оволодіти засадами інновацій (*технологічна функція*), а й чітко розуміти потреби громадян (*соціальна функція*), уміло та ефективно спрямовувати свій ресурс на забезпечення публічної, так би мовити ділової репутації й затребуваності в публічно-управлінських процесах (*управлінська функція*).

Згадуваний вище дует дослідників Л. Андерссон та Л. Ван дер Хейден у своїх працях, присвячених діджиталізації, особливим чином наголошує на значенні сучасного впровадження цього процесу в бізнес-економічній сфері, тому використовують сучасні термінологічні словосполучення «діджитал-революція», «діджитал-трансформація», або «діджиталізація – це бізнес, а бізнес – це діджиталізація»¹. Їх можна зрозуміти, оскільки свої висновки вони зробили на основі практичних досліджень – опитуванні понад тисячі управлінців і в результаті виявили значні прогалини у свідомості та культурі надавачів послуг. Адже досвід учених доводить, що керівники організацій неочікувано недооцінюють можливості управлінських інновацій і, зокрема, цифрових програм. На основі негативних висновків дослідження вони запропонували покроковий алгоритм вирішення проблем розвитку організацій (компаній), що цілком змінює стратегію, зміст і підхід до використання її функціональних можливостей. Його основу складають три групи орієнтації на оновлення – середовище, організація, стратегія, у межах яких обґрунтовано застосування 11 обов'язкових кроків².

¹ Andersson, L., Van der Heyden, I. (2017). Directing Digitalisation: Guidelines for Boards and Executives. URL: <http://www.thisfluidworld.com/wp-content/uploads/2017/02/Corporate-governance-February-2017.pdf>.

² Там само.

На основі опрацьованого матеріалу зі свого бачення пропонуємо фіксацію ключових тез досвіду згаданого дуету вчених. Отже, у змісті трьох груп розміщено наступну покрокову процедуру:

Середовище:

1) об'єктивне розуміння середовища і переосмислення його цінностей (крок 1).

Організація:

1) переорієнтація змісту діяльності організації (крок 2);

2) складання «дорожньої карти» організації (крок 3);

3) усвідомлення змісту діджиталізації (крок 4);

4) корпоративна культура та відповідальність (крок 5);

5) міжфункціональна співпраця учасників (крок 6);

6) взаємодія з громадськістю (крок 7).

Стратегія:

1) безперервність стратегічного процесу (крок 8);

2) наявність інформації, бази даних (крок 9);

3) плановість та експериментальність (крок 10);

4) постійна змінюваність (крок 11).

Із цієї диспозиції для розуміння важливості підходу до необхідності запровадження діджитал-інновацій у процесі діяльності громадської організації ми адаптуємо декілька важливих кроків, на яких зупинимося детальніше.

Використання публічно-управлінських інновацій у процесі організаційної діяльності громадян сьогодні не викликає сумнівів ні в кого. Однак передумови, механізми та інструменталізація такого впровадження вимагають уточнення й чіткого планування. Особливо це стосується діджиталізації публічних послуг. Відповідно до запропонованих кроків Андерссон – Ван дер Хейден, обґрунтовуємо важливість їх застосування щодо оновлення громадської організації комплексно в розрізі постановки подібних трьох стратегічних завдань.

По-перше, для об'єктивної оцінки реального стану функціональної спроможності громадської організації й визначення перспектив використання нових технологічних інструментів у її майбутній діяльності необхідно добре вивчити умови сере-

довища, в якому вона діятиме. Тут важливе врахування якомога більшої кількості обставин, повноцінна оцінка яких у перспективі унеможливить виникнення небезпечних ризиків для стабільної діяльності організації. На цьому етапі важливо переосмислити сутність існування організації та її публічної затребуваності в суспільстві, а особливо в регіонах із вразливою соціальною інфраструктурою. Ця відправка, на наш погляд, точка сприяє усвідомленому переосмисленню цінностей інституції громадянського суспільства, готової до надання соціальних послуг. Самоціллю діяльності громадської організації як соціальної інституції має бути не матеріальна складова, а гуманітарна, соціальна місія, побудована на ідеї соціальної відповідальності, справедливості, взаємовиручки та довіри.

У цьому криється смисловий бренд та репутація громадської організації як носія «духу волонтерства». Тому зовнішній простір слід розглядати не тільки як сприятливість умов для функціонування організації (конкурентність, готовність до взаємодії всіх учасників процесу тощо), а й як середовище клієнтів (замовників послуг), на яких орієнтована чи для яких здійснюється її публічна діяльність (запити держави і суспільства, готовність до відповідного супроводу процесу тощо).

Названа перша передумова має свої переваги та недоліки. Оцінимо їх коротко. Переваги – реальна оцінка конкретного стану соціуму та його готовності й бажання до змін. Недоліки – недооцінка ризиків зовнішнього середовища, що може загальмувати або ж унеможливити застосування процесу діджиталізації у сфері послуг. Найбільше, на нашу думку, це стосується територій із вразливою соціальною інфраструктурою.

По-друге, після вивчення впливів зовнішніх факторів на передумови застосування інноваційних дій життєво важливою є готовність до внутрішнього перевтілення самої громадської організації. Невідповідність цього показника фактично перекреслює попередній крок, оскільки успіх інституційного ребрендингу є всезагальним і залежить від єдності цілей та готовності до їх досягнення. При цьому цей процес необхідно розглядати передусім не як інноваційно-техногенний, а як

культурно-просвітницький, оскільки його характер орієнтований на психологічну й професійну підготовку до реалізації наступного стратегічно-прикладного етапу. Тому надважливою передумовою є формування корпоративного духу в середовищі громадської організації, який передбачає усвідомлення необхідності організаційних змін, змісту й напрямів публічно-управлінських інновацій і зокрема діджиталізації послуг, чіткого розуміння відповідальності за отримання результатів.

Такий підхід формує особливий тип корпоративної культури й орієнтує на вироблення чітких планів суспільно-корисних дій та взаємодії із зацікавленими сторонами на основі публічного співуправління, координації дій та взаємної відповідальності. Особливого значення набуватиме безпосередня і відкрита публічна взаємодія з громадськістю, з якою слід налагодити доступний зворотний діджитал-зв'язок.

Друга передумова також має свої переваги та недоліки. До переваг можемо віднести бажання й спробу вдалого інституційного ребрендингу громадської організації та відчуття синергетичного ефекту від співпраці з державою і суспільством. А серед недоліків – складність поширення корпоративної культури через пропаганду «духу волонтерства», оскільки в українському суспільстві він ще не вкорінений комплексно.

По-третє, передусім, даний процес вимагає формування далекоглядної і безперервної стратегії, яка має орієнтувати діяльність громадської організації на використання публічно-управлінських інновацій. Особливістю такої стратегії повинна стати властивість гнучкості планування, динамічної варіативності діджиталізації послуг, можливості своєчасно змінювати аспекти суспільно-корисної діяльності відповідно до запитів суспільства і держави, характеру їх відносин тощо. Ще одна властивість цієї складової полягає у готовності до експерименту в процесі комунікації, спроможності до врахування всіх запитів замовника соціальних послуг у контексті публічно-управлінської взаємодії.

Одночасно досягнення загального успіху в застосуванні управлінських інновацій і, зокрема, діджиталізації послуг стає неможливим або неповноцінним без відслідковування відповідної ін-

формації. Ця функція також має пріоритетне значення для передбачення нових потреб із метою їх вчасного й ефективного задоволення, або ж вдосконалення підходів до вже наданих раніше. Для цього слід розробити систему своєрідного банку даних (банк інформації) і своєчасно їх відслідковувати й постійно поповнювати.

Третя передумова, як така, що остаточно підводить громадську організацію під необхідність використання публічно-управлінських інновацій і, конкретно, цифрових технологій, діджиталізацію послуг, є найскладнішою, але й невідворотною для подальшого розвитку взаємодії інституцій громадянського суспільства й державних установ. Зрозуміло, що у цьому контексті можемо говорити про ключові переваги – спрощення системи отримання соціальних послуг для громадян, які їх потребують. Для громадської організації як виконавця замовлених послуг – це можливість себе ефективно позиціонувати в соціумному середовищі й бути добрим публічним партнером для держави. Значний вплив на публічну репутацію громадської організації має швидкість і якість надання відповідних послуг. Тому діджиталізація є об'єктивно позивним явищем у стрімко мінливому світі. Наголосимо, що ця процедура є життєво-важливою для громадян, що проживають у регіонах із вразливою соціальною інфраструктурою. Що ж до недоліків, то це передусім відсутність комунікаційної мережі покриття для підтримки швидких технологій.

Таким чином, на нашу думку, процес діджиталізації послуг матиме ефект і розуміння як у замовників, так і виконавців соціальних послуг. А досвід дослідників Л. Андерссон та Л. Ван дер Хейден, які поділилися своїми міркуваннями у аналітичному звіті «Directing Digitalisation: Guidelines for Boards and Executives»¹, стане в нагоді багатьом лідерам державно-управлінського, громадського й господарського секторів. У нашому

¹ Andersson, L., Van der Heyden, I. (2017). Directing Digitalisation: Guidelines for Boards and Executives. URL: <http://www.thisfluidworld.com/wp-content/uploads/2017/02/Corporate-governance-February-2017.pdf>.

конкретному випадку, аналізуємо діджиталізацію послуг крізь вмотивовану публічну діяльність громадської організації, яка у співпраці з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, об'єднаними територіальними громадами може якісно й ефективно працювати на ринку надання соціальних послуг, особливо у регіонах із вразливою соціальною інфраструктурою. Головна мета використання громадською організацією таких публічно-управлінських інновацій – гарантування комфорту замовника і поширення корпоративної культури представників соціуму.

Поряд із цим для дослідження ребрендингової кампанії громадської організації ближчим буде розуміння явища «діджитал-трансформації» (*digital-transformation*)¹, під яким розуміємо процес зміни (трансформації) сфери діяльності громадської організації через переосмислення стратегії її функціонування та впровадження публічних підходів, моделей і процедур на основі діджитал-технологій. Відповідно, завдяки спеціальним підходам громадської організації, що отримує замовлення на виконання певних соціальних послуг, збагачуватиметься їх ринок та ідентифікуватиметься цільовий замовник у громадах, які знаходяться, наприклад, у зоні з вразливою соціальною інфраструктурою.

Діджитал-трансформація є процесом постійним і динамічним, оскільки змушує громадську організацію постійно відстежувати поточну інформацію з ринку послуг і шукати оптимальні варіанти вдосконалення конкретних запитів громадян. Ігнорування ж нових технологій сьогодні може дорого обійтися громадській організації, оскільки суспільство йде в ногу з часом і супроводжує увагою тих, хто залишається в тренді. Мова йде навіть не про публічну репутацію інституції громадянського суспільства, яка і так не є на бажаному рівні. Скоріше слід говорити про життєво важливе позиціонування себе як конкурентоспроможної системи, що виконує допоміжні для держави функції, реалізуючи важливі соціальні запити суспільства. Тому громадській орга-

¹ Феоктистова О. Digital transformation – что это? *Ringostat Blog*. URL: <https://blog.ringostat.com/ru/digital-transformation-chto-eto/>

нізації необхідно показати всю серйозність і адекватність сприймання викликів часу, взявши на озброєння модерні підходи публічно-управлінської якості й технологічного процесу.

Припускаємо, що налагодження конструктивної комунікації громадських організацій із державою повинно принести позитивні плоди в трьох пріоритетних напрямках – *культурно-просвітницькому* (сприяння на державному і громадянському рівнях комплексному навчанню комп'ютерної та інформаційно-технологічної грамоти, цифрової компетентності, культурі комунікації громадян), *соціальному* (надання якісних і справедливих, комфортних і доступних послуг, прививання належного рівня публічної активності та соціальної відповідальності громадян), *технологічному* (гарантія доступності для всіх громадян високошвидкісного та якісного інтернет-зв'язку й забезпечення відповідним програмуванням).

Аби впевнено говорити про можливість державної політики сприяти розвиткові громадської організації суспільно-корисної дії, варто вказати на бодай дві важливі переваги процесу діджитал-трансформації і констатувати необхідність готовності інституції до непередбачуваності й постійної мінливості умов середовища та його представників – замовників послуг.

По-перше, це розширення можливостей для соціальної функціональності громадської організації. Хоча використання управлінських інновацій із застосуванням новітніх технологій трансформує уявлення про всіх учасників ринку послуг – громадян як замовників і громадську організацію як виконавця, все ж остання проявляє ініціативу у виконанні завдань соціального посередництва, підвищує ефект конкурентоспроможності й уміло організовує процес надання послуг тим, хто їх потребує. Знову ж таки наголосимо, що для регіонів із вразливою соціальною інфраструктурою такий підхід є надзвичайно актуальним.

По-друге, це відчуття комфортності та зручності для всіх учасників процесу діджиталізації послуг. Якісні та відповідальні технологічний і соціальний підходи до кожного кроку цієї процедури мають шанси забезпечити динамічне налагодження прагматичної публічної комунікації зацікавлених сторін. Налаго-

джена система надання соціальних послуг для всіх верств населення й незалежно від їхньої географічної локації є сучасною технологічною новинкою у всьому світі. Звичайно, важливою умовою здійснення перспективних планів має бути належне технологічно-інноваційне мережеве покриття, але це тільки стимулює розвиток сфери публічних послуг та комплексність підходу до її постійного вдосконалення.

У наш час діджиталізація стала глобалізаційним процесом, тому її взяли на озброєння держави, які пріоритетно продукують соціально справедливую політику. Це стосується не тільки передових країн світу, а й таких, що розвиваються. Процес демократизації в Україні, її курс на децентралізацію системи публічного управління, пропаганду залучення громадян до публічного обговорення й прийняття суспільно значимих рішень змушує різноманітні інституції адекватно реагувати на вимоги соціуму та технологічного прогресу. Адже все більше інновацій знаходять своє відображення у сфері обслуговування громадян. Це свідчить про поширення технологічного сервісу та кращих новинок його ринку на суспільство, на що своєчасно має реагувати і державна політика.

Більше того, вважаємо, що процес діджиталізації послуг може стати чудовим прикладом синергетичної дії інституцій держави та громадянського суспільства у напрямку державотворення з прицілом на соціально справедливий характер відносин. Неможливо залишити поза увагою ще один позитивний наслідок упровадження діджитал-технологій – можливість значно спростити механізм спілкування громадян із державними установами, керівниками різних державних відомств, службовцями, клерками, соціальними працівниками та ін. І нарешті, цей процес має на меті й подолання такого ганебного явища в українському суспільстві як корупція.

Усе йде до того, що панування цифрових послуг в Україні не за горами. Провідні держави світу, Європейського Союзу сміливо апробовують різні програми цифрового соціального забезпечення, запускають амбіційні проекти обслуговування населення, стимулюють публічні установи надавати широке коло

адміністративних та інших послуг громадянам через електронні засоби комунікації. Для України у цьому відношенні може бути цінним досвід сусідньої Польщі, яка лише декілька років тому обрала шлях на діджиталізацію державних послуг і щороку прискорює цей процес. Зокрема, той факт, що запроваджено «електронну платформу служб державного управління», свідчить про сприйняття управлінських інновацій та ІТ-технологій на найвищому державному рівні, а її політика залучає до контролю й прозорості за цим процесом представників різних державних установ і громадських організацій¹. Найголовніший урок, який варто винести з цього України – це всезагальне сприяння участі громадян у публічному управлінні та соціально-відповідальному ставленні до суспільно важливих рішень.

Насправді, вірогідність поширення процесу діджиталізації публічних послуг в Україні очевидно висока. Громадський сектор ініціював проектні програми для залучення громадських активістів і лідерів компаній, яким цей напрям видався цікавим і перспективним². Намагається не відставати й держава, якій належить бути стратегічним партнером громадськості у діджитал-трансформації. Але ефективність поступу публічно-управлінських та інших інновацій буде, вочевидь, залежати і від всезагального сприйняття, без сумніву, прогресивних процедур, які закладені у різноманітних діджитал-стратегіях. У цьому процесі також важливою буде публічна активність громадських організацій.

Отже, важливим ядром пропозиції громадської організації як соціального сервіс-провайдера має бути якісний продукт, а в даному випадку – надання різноманітних соціальних послуг. Їхня особливість полягає у зручності, цікавості й ефективності процедури. Замовник послуг має відчувати, що він не покинутий напризволяще, не залишений наодинці з проблемою, а йому завжди

¹ Литвинов В. Діджиталізація державних послуг на прикладі Польщі. *Nachasi*. URL: <https://nachasi.com/2018/01/31/digital-poland/>.

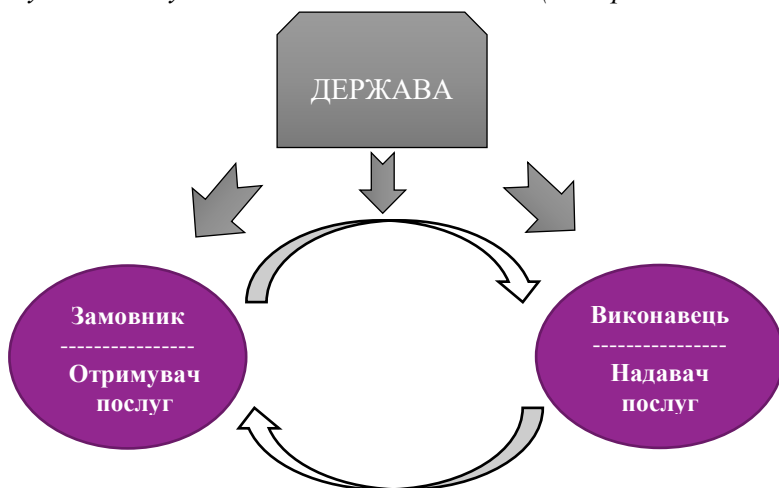
² 5 практичних порад: діджиталізуємо громадський сектор. *Громадський простір*. URL: <https://www.prostir.ua/?news=5-praktychnyh-porad-didzhytalizu-jemo-hromadskyj-sektor>.

Громадські організації України
в системі розвитку публічно-управлінських відносин

на допомогу прийде впевнена й професійна команда, яка знає що, як і коли зробити. Цю роль може виконувати суспільно-корисна громадська організація.

Спробуємо описати ключові кроки однієї із власних діджитал-стратегій, яку умовно назвемо «Соціальний сервіс-провайдер громади». Це є авторський приклад діджиталізації громадських послуг як один із інструментів оптимізації діяльності громадської організації за сприяння державної політики. Ключовими суб'єктами процедури тут виступають представники територіальної громади (замовник (отримувач) послуг – «суб'єкт-1») та громадської організації (виконавець (надавач) послуг – «суб'єкт-2»). Держава у цій співпраці виконує посередницьку функцію, але у комплексі здійснює вплив не тільки на згадані сторони публічної взаємодії, а й на сам процес: контролює процедуру обрання сервіс-провайдера й дотримання ним умов виконання контракту (якість і ефективність), здійснює правовий супровід, забезпечує динаміку розвитку публічного управління та умови соціальної інфраструктури. Візуально таку рольову диспозицію учасників публічного процесу зображено на *рис. 4.5*.

Рис. 4.5. Рольова диспозиція сторін – учасників публічної діджитал-взаємодії (авторське бачення)



Зображена публічна діджитал-взаємодія учасників даного ринку соціальних послуг є свого роду «синергетичною формулою взаємодії», оскільки вкотре доводить природну перевагу публічної співпраці інституцій держави й громадянського суспільства. У даному випадку центральну роль відводимо громадській організації, яка здійснює суспільно-корисну дію.

Але для початку функціонування відповідної процедури синергетичної взаємодії необхідно експертам державних установ і громадських організацій, на основі здійсненого моніторингу й опитування громадськості, сформувати «Електронний банк соціальних послуг» і розробити доступну програму ефективних публічних послуг для запитувача, модель якої пропонуємо у табл. 4.3.

Табл. 4.3. Покроковість авторської діджитал-стратегії
«Соціальний сервіс-провайдер громади»
(авторське бачення)

Крок 1.
Вхід у електронний банк соціальних послуг
Запитувач заходить у базу даних і шукає опцію з відповідною послугою
Крок 2.
Огляд пошукової системи послуг
Запитувач знаходить необхідну опцію (послугу) й вибирає її, роблячи відповідну заявку на виконання конкретної послуги
<i>Наприклад:</i>
<i>Догляд за членами родини: діти, дорослі, люди похилого віку, люди з особливими потребами, інваліди</i>
Адаптація:
<i>соціальна адаптація / реабілітація</i>
<i>культурна адаптація / інтеграція</i>
Гуманітарна допомога:
<i>консультаційна (правова): консультування, захист / представництво інтересів, посередництво (медіація), оформлення документації;</i>

<i>діяльнісна (натуральна): прибирання будинку/двору/присадибної ділянки, пошиття/ремонт одягу та взуття, прання, перукарські, ремонтні послуги, транспортні послуги</i>
Обравши потрібну опцію, запитувач переходить до наступного кроку.
Крок 3.
Огляд пошукової системи соціального сервіс-провайдера
Запитувач шукає сервіс-провайдера (громадську організацію) і отримує базову інформацію про ймовірного виконавця
Крок 4.
Обрання сервіс-провайдера й запит щодо його відповідності затребуваній послугі
Після вибору сервіс-провайдера інформація про обрану опцію надходить у Центр обробки соціальних запитів (<i>дата-центр</i>)
Здійснюється обробка даних про відповідність запиту можливостям виконавця
Після отримання позитивного відгуку інформація про умови виконання замовлення надходить усім учасникам процесу – замовнику (отримувачу) послуг («суб'єкт-1»), виконавцю послуг – ГО («суб'єкт-2»), контролюючому державному органу (наприклад, державному соціальному органу (наприклад, <i>кол-центр</i>) («суб'єкт-3»)
Крок 5.
Погодження сторонами умов контракту
Отримувач інформації про відповідність та підготовку складання контракту (електронна анкета найпростішого зразка)
Реєстрація сервіс-провайдера і початок процесу виконання послуг
Крок 6.
Підтвердження завершення та оцінка якості отриманих послуг
Після надання послуг система просить дати відгук, оцінити якість надання послуг за певною шкалою (реакція Замовника на роботу Виконавця)
Рейтинг організацій, які надають послуги, публічно оновлюється

Подане моделювання ймовірної діджитал-стратегії має умовне унаочнення. Незважаючи на це, її значення в сфері універсальних публічно-управлінських інновацій важко переоцінити. Діджиталізація громадських і державних послуг, на нашу думку, є одним із вдалих прикладів оновлення не тільки інституційних форм самоорганізації людської життєдіяльності, а й цілеспрямованості людства на забезпечення різних верств населення, в тому числі із соціально вразливих категорій, кращими здобутками сучасної цивілізації і, зокрема, якісними і модерними соціальними послугами.

Підсумовуючи міркування з приводу затребуваності українського суспільства за сприяння держави у процесі діджитал-трансформації, слід говорити й про необхідність прискореного технологічного, цифрового, інформаційного прогресу. Без підтримки держави, бізнес-донорів, економічних важелів планування стратегічного розвитку України неможливо розраховувати на зрушення в пріоритетних галузях державотворення. Вплив інноваційних технологій відчутний повсюдно, але їх вміле і цільове застосування є ще більше актуальним, особливо в місцях із вразливою соціальною інфраструктурою.

Разом із тим, державна політика повинна орієнтуватися на підтримку всіх можливих суспільних ресурсів, серед яких поряд із технологічними є й людські, інтелектуальні. Актуалізація цього питання може зрушити багаторічну проблему відтоку українських науковців та інтелектуалів за кордон у пошуку кращої долі. Їхні знання й практичний досвід слід використовувати на батьківщині, направивши в потрібне державі русло, одночасно забезпечивши їм безбідне життя. Однак це можливо реалізувати лише за умов всезагальної зацікавленості у прогресивних процесах, завдяки усвідомленню кожним членом суспільства синергетичного ефекту взаємодії між собою подібним для досягнення успішних результатів.

На жаль, поруч із технологічно-економічними проблемами відчутною залишається психологічна недооцінка потенціалу громадянського суспільства, який все далі ефективніше розвивається в Україні. Людські ресурси – це найцінніше джерело розвитку

держави, яка повинна високо оцінювати потреби суспільства й бути готовою їх захищати. Публічно-управлінські інновації, які привнесені демократизацією суспільно-державних відносин і просуваються внаслідок реалізації норм децентралізації та публічного управління, мають стати інструментами стратегії виживання української нації та державності.

Ми спробували розглянути процес діджиталізації соціальних послуг крізь призму оптимізації діяльності громадської організації як соціального сервіс-провайдера у державі. Вважаємо, що саме провідна роль цієї інституції громадянського суспільства в пропонуваній диспозиції суспільно-корисної дії підтверджує судження про діджиталізацію як один із інструментів публічно-управлінських інновацій. І для України – це реальна можливість кардинально змінити зміст публічних відносин держави і суспільства у напрямку синергетичного соціально справедливого й правового ефекту.

4.4. Синергетичний ефект публічного взаємовпливу держави, місцевого самоврядування і громадських організацій у регіонах із вразливою соціально інфраструктурою

Сучасний стан України як держави, що постійно анонсує безповоротний демократичний шлях розвитку, змушує до ефективного співробітництва між головними відповідальними суб'єктами публічно-управлінського процесу, а саме – державними органами влади, органами місцевого самоврядування та інституціями громадянського суспільства, серед яких, про що вже неодноразово говорилося, не останню роль повинні відігравати неурядові громадські організації. У світлі останніх внутрішньо- і зовнішньополітичних подій, а саме – продовження державою політичного курсу на демократизацію та прозорість сфери публічної влади, децентралізації системи управління, а також ускладнення взаєморозуміння на управлінській осі «центр» –

«регіон», що мало наслідком втручання зовнішнього фактора в справу України, безпрецедентного порушення принципів міжнародного права з боку Російської Федерації, анексії нею АР Крим та окупації частини Донбаського регіону України, дипломатичних скандалів з Угорщиною навколо проблем реалізації «мовного закону», суспільного резонансу щодо подвійного громадянства, глобальної кризи, викликаной загрозою пандемії коронавірусу тощо, визріла життєдайна необхідність систематизації потенційних важелів взаємовигідної та глибоко відповідальної публічно-управлінської співпраці між усіма національними суб'єктами держави і суспільства, особливо в регіонах, де інфраструктурний розвиток не є на належному рівні.

Враховуючи той факт, що певну роль у цих та інших подіях відіграли й продовжують відігравати громадські організації, динаміка розвитку яких змушує дослідників ретельно вивчати проблеми публічної взаємодії органів державної влади й інституцій громадянського суспільства, прослідкувавши синергетичний ефект еволюції їхніх взаємин, логіку і тенденції ефективної комунікації, позитивні й негативні варіації всього публічного процесу тощо¹. Тому, окремі аспекти співпраці органів державної влади, місцевого самоврядування й конкретно громадського «сектора» ще потребують практичного вивчення. З'являються все нові обриси предметного поля в середовищі громадянського суспільства, що зацікавлюють дослідників своїм змістовним наповненням (громадські ради, об'єднані територіальні громади, громадські корпорації, грантові виконавці (союзи) тощо). Поряд із цим з'являються нові підходи до переформатування публічних відносин та застосування цільової спрямованості ідей і практичних дій із метою забезпечення публічних (насамперед, соці-

¹ Токар М. Ю. Потенціал взаємовпливу держави, місцевого самоврядування і громадських організацій в Україні: інтеграція досвіду, ініціатив, можливостей. *Ефективність державного управління*: зб. наук. пр. Вип. 4 (57): у 2 ч. Ч. 1 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А.В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2018. URL: <http://edu.lvivacademy.com/article/view/164592>.

альних) інтересів громадян (управлінські інновації, ребрендинг, діджиталізація, інжиніринг тощо). Особливо це стосується специфічних обставин розвитку в регіонах із вразливою соціальною інфраструктурою, пов'язаною із природними або техногенними впливами (тут розглядаємо соціальну інфраструктуру як комплекс об'єктів та сфер послуг, які повинні забезпечувати умови функціонування суспільного виробництва і нормальної життєдіяльності громадян).

Серед праць, які стосуються розробки пропозицій із вдосконалення процесу публічної взаємодії держави і громадянського суспільства нашу увагу привернули матеріали М. Кравченка про механізми децентралізації соціальних послуг в Україні¹ та В. Ладиченка про форми взаємодії держави і громадянського суспільства². Стаття І. Кондратенка «Громадянське суспільство та його вороги» зацікавила нас постановкою питання про ріст попиту на інституції громадянського суспільства з метою ефективною співпраці держави і суспільства³, а також праця С. Іщука «Концептуальні засади реалізації права на свободу об'єднань в Україні» – увагою до цілеспрямованої державної політики підтримки громадянського суспільства⁴.

Актуальними в перспективі постають питання технологізації громадської організації з розробкою та застосуванням відповідних інноваційно-технологічних методів і засобів для супроводу її публічної діяльності. Подібним проблемам, що по-новому впливають на формат застосування управлінських інновацій при-

¹ Кравченко М. Механізми децентралізації соціальних послуг в Україні. *Демократичне врядування: науковий вісник*. 2014. Вип. 14. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnistvo_1/visnyk14/fail/kravchenko.pdf.

² Ладиченко В. Проблеми взаємодії держави і громадянського суспільства. *Публічне право*. 2016. № 4 (24). URL: file:///C:/Users/admin/Downloads/pp_2016_4_4.pdf.

³ Кондратенко І. Громадянське суспільство та його вороги. *Український тиждень*. 2012. №13 (230). С.13.

⁴ Ішук С. І. Концептуальні засади реалізації права на свободу об'єднань в Україні. *Часопис Національного університету «Острозька академія»*. 2012. № 2(6). URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n2/12isiovu.pdf>.

свячені праці С. Маулік¹, А. Момчевої² та ін. Зокрема, нас особливо зацікавили авторські судження останньої названої дослідниці, котра розуміє під управлінською інновацією «особливу форму зміни існуючих принципів, структури, процедур, методів, технік та/або будь-яких елементів системи управління організацією на кардинально нові, що є результатом творчої діяльності»³. Такий підхід цілком вписується у наше розуміння використання публічно-управлінських інновацій у соціальному напрямку сфери громадянських послуг. Саме це лягає в основу нашого бачення державного сприяння розвитку не тільки громадських організацій, а й громадянського суспільства та державотворення в Україні загалом. На основі інноваційних підходів до публічного управління, соціально значимої ролі всіх суб'єктів та взаємної відповідальності держави і суспільства за конкретні дії можна розраховувати на розбудову соціально справедливої і правової держави.

У цьому контексті слід зауважити, що Україна позиціонує себе як держава соціально орієнтована. Адже значна кількість дослідників визнають той факт, що державна політика має соціальний характер, оскільки вона спрямована на «обслуговування державою громадянського суспільства, створення необхідних та достатніх умов для реалізації економічних, соціальних та культурних прав людини, гарантування соціального захисту та соціальної безпеки людини, виходячи з соціально-економічних можливостей держави, на основі принципів справедливості, пропорційності та гармонічного поєднання (балансу) інтересів суспільства і лю-

¹ Маулік С. С. Потенціал соціальних інновацій у модернізації українського суспільства: соціологічний аспект. *Мультиверсум. Філософський альманах*. 2015. Вип. 5-6. С. 194 – 202. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Multi_2015_5-6_22.

² Момчева А. М. Управлінські інновації: сутність, види, особливості впровадження. *Вісник Дніпропетровського університету. Серія: Економіка*. 2013. Т. 21. Вип. 7 (4). С. 98 – 104. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vdumov_2013_21_7\(4\)_18](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vdumov_2013_21_7(4)_18).

³ Там само. С. 100.

дини»¹. Відповідно соціально пронизана вся система публічно-управлінських відносин.

Разом із тим, робимо певний акцент на вразливість соціальної інфраструктури, що гальмує динамічний розвиток держави і громадянського суспільства. Сучасний стан розвитку України чутливо відгукується у сферах, що забезпечують умови нормального функціонування суспільної життєдіяльності громадян і впливають на її сталий розвиток. На цьому наголошують також автори наукової доповіді С. Дорогунцов, Б. Даншишин та ін.². У силу таких та інших обставин різні групи населення по-різному сприймають соціальні трансформації і залежать від рівня затребуваних публічних послуг. У такому випадку в зону ризику потрапляють, передусім, соціально незахищені верстви населення. Наприклад, сільське населення, а особливо таке, що проживає у важкодоступних географічних місцевостях.

Загалом про оцінювання сільської соціальної інфраструктури в Україні писав і дослідник А. Лісовий³. Сутність соціальних ризиків людського розвитку досліджували В. Надрага⁴, О. Новікова⁵, а В. Бульба та О. Євтухов виокремили «небезпеки та загрози, які обмежують економічну самостійність, соціальне благополуччя і викликають негативні зміни соціального ставища людини»⁶.

¹ Крусян А. Р. Україна як соціальна держава: концептуальні положення та конституційно-правові реалії. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/1608/Krusyan.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

² Дорогунцов С., Даншишин Б., Лібанова Е., Шевчук В. Україна: проблеми сталого розвитку: Наукова доповідь. К.: РВПС України НАН України, 2007. 96 с.

³ Лісовий А. Методичні підходи до оцінювання сільської соціальної інфраструктури в Україні. *Економіка України*. 2007. №5. С. 52 – 55.

⁴ Надрага В. І. Соціальні ризики: сутність, аналіз, можливості впливу: монографія / НАН України, Ін-т демографії та соц. дослідж. ім. М. В. Птухи. Київ: Сердюк В. Л., 2015. 329 с.

⁵ Новікова О. Ф. Оцінка соціальних ризиків в регіонах України як підстава для прийняття управлінських рішень щодо їх подолання URL: <http://old.niss.gov.ua>.

⁶ Бульба В., Євтухов О. Соціальні ризики людського розвитку: сутність та місце в державному управлінні. Актуальні проблеми державного управ-

Попри розуміння важливості розвитку громадянського суспільства в сучасній Україні, активність і цілеспрямованість громадських організацій досить часто обмежується як нормативно-правовою невизначеністю параметрів їх діяльності, так і неналежним сприйняттям громадських ініціатив регіональною владою та місцевими громадами, скепсисом щодо ефективності «третього сектора», встановленням цільових «донорських» меж у грантовій діяльності. На нашу думку, слід більш ефективно використовувати потенціал інтеграції досвіду, ініціатив і можливостей представників органів державної влади, місцевого самоврядування і громадських організацій для вирішення чисельних суспільних проблем на місцях. Названі проблеми постають відповідними завданнями дослідження, з метою їх чіткого обґрунтування для практичного вдосконалення в процесі взаємодії інституціональних феноменів держави і громадянського суспільства.

Відповідно до цього, ставимо за мету розширити прагматичну суть міжсуб'єктних комунікацій та їхнього впливу на соціальну інфраструктуру із проєкцією провідної суб'єктності громадської організації. Характер публічних взаємовідносин органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інституцій громадянського суспільства повинен бути побудований крім іншого і на трьох невід'ємних один від одного принципах – демократичності публічного управління, соціальній взаємодії й правовій певності. Ці принципи повинні враховувати цінність управлінських інновацій як інструментарію державної політики сприяння розвитку громадських організацій, яких ми розглядаємо соціальними провайдерами у суспільстві. На наше переконання, тільки завдяки спільному усвідомленню зацікавленими сторонами цих принципів вдається встановити чіткі межі інтересів публічної влади та інституцій громадянського суспільства, розмежувати їх повноваження, здійснити прагматичну оцінку можливостей і реальний моніторинг проблем, прогнозування й пла-

нування дій у конкретно визначеному соціальному просторі¹.

Громадські організації, які заявляють про готовність до такої публічної співпраці й виступають з ініціативами надання соціальних послуг, повинні стимулюватися державною програмою підтримки інституцій громадянського суспільства й отримати «кварт-бланш» на виконання певного соціального замовлення. Використання публічно-управлінських інновацій у цьому контексті є сучасною технологією розвитку суспільно-державних відносин і мають хороші перспективи для виконання допоміжних соціально орієнтованих функцій, особливо в регіонах із вразливою соціальною інфраструктурою.

Логіка сказаного, на нашу думку, впливає з того, що держава й надалі залишається в Україні гарантом реалізації принципу соціальної справедливості, соціальним інститутом, який на основі виваженої та ефективної політики регулює та супроводжує процес забезпечення гідного існування всіх громадян. Однак, слід розуміти чіткі межі впливу на виконавців соціальних замовлень, оскільки перенавантаження державного контролю за громадськими організаціями порушує засадничі принципи громадянського суспільства. Тому потенціал взаємовідносин органів державної влади, органів місцевого самоврядування й громадських організацій криється в інтеграції їхнього досвіду, ініціативності й реальних можливостей та перебалансуванні норм публічної взаємодії між ними.

Щоправда, забюрократизованість органів державної влади, що доволі часто є адміністративним «вірусом», гальмує використання такого потенціалу й передається часом і органам місцевого самоврядування. Відтак, третя сторона згаданого процесу – громадська організація – залишається наодинці зі своїми досвідом, ініціативою та можливостями. При цьому, з одного боку,

¹ Токар М. Ю. Потенціал взаємовпливу держави, місцевого самоврядування і громадських організацій в Україні: інтеграція досвіду, ініціатив, можливостей. *Ефективність державного управління*: зб. наук. пр. Вип. 4 (57): у 2 ч. Ч. 1 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А.В. Ліпенцева. Львів: ЛПІДУ НАДУ, 2018. URL: <http://edu.lvivacademy.com/article/view/164592>.

базові принципи демократичності публічного управління, соціальної взаємодії й правової певності практично не порушуються, але з іншого – існує серйозний психологічний бар'єр із боку владних інституцій, який укоренився ще з часів комуно-радянської системи і гальмує процес взаємної довіри державних органів влади та інституцій громадянського суспільства. Варто погодитися з думкою дослідника М. Кравченка, що «в Україні органи державної влади не сприймають повною мірою громадянське суспільство як рівного партнера в системі організації та надання соціальних послуг і не готові передавати фінансові ресурси й частину повноважень у цій сфері недержавним громадським організаціям»¹.

Одночасно, на наше переконання, застосування різноманітних механізмів публічно-управлінських інновацій мають значні перспективи у зламі усталених традицій, які на сучасному етапі розвитку людської цивілізації, глобалізаційних трансформацій, публічно-суспільних запитів і державотворчих викликів є застарілими і потребують значних змін, усвідомлених кроків та стратегічних планів. Це ж стосується й умов розвитку соціальної інфраструктури. Саме слово «інфраструктура» походить від латинської мови й утворене, як доводять фахівці, з двох слів: «*infra*», що означає «нижче» або «під» і «*structura*», тобто «будова», «розташування»². Громадська організація за своєю суттю підпадає під соціальний статус і має бути одним із головних гравців соціального розвитку країни. Водночас, вона має стати генератором становлення повноцінної соціально орієнтованої держави. Адже різногалузеві дослідники справедливо наголошують на тому, що правову основу такої держави «складають її певні пріоритети, що фокусуються на одному з трьох елементів: полі-

¹ Кравченко М. Механізми децентралізації соціальних послуг в Україні. *Демократичне врядування: науковий вісник*. 2014. Вип. 14. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnyk14/fail/kravchenko.pdf.

² Новикова В. І. Інфраструктура: сутність поняття, види, застосування у рекреаційній сфері. *Вісник Київського національного університету ім. Т.Шевченка. Серія «Географія»*. 2016. Вип.1 (64). С. 18.

тичних правах, громадянських правах або правах соціальних»¹.

Досвід зарубіжних демократій безапеляційно вказує на те, що держава, здійснюючи курс децентралізації, свідомо полегшує свою місію й надає можливості для самореалізації органам місцевого самоврядування та громадським організаціям, які, вочевидь, краще володіють інформацією про наявні складнощі, потреб і проблем конкретної місцевої життєдіяльності. У цьому контексті, зміст інтеграції досвіду, ініціатив та можливостей інституцій держави й громадянського суспільства набуває державотворчого значення.

Адже громадянське суспільство в сучасних умовах розвитку людської цивілізації стає амбіційним регулятором публічних відносин соціуму й держави. Демократичні цінності, які закладені в програму розвитку чисельних світових держав, лягли в основу комунікаційних механізмів взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування й громадянського суспільства. При цьому останні мають неабиякі соціально-психологічні переваги й суттєво впливають на розвиток інституційних відносин у державі. Відтак, держава з повагою до суспільства визначає параметри політико-правового взаємовпливу, державного регулювання, політики розвитку інституцій громадянського суспільства, сприяє їх вмотивованій діяльності, стимулює їх соціально-насамперед, призначення.

Систематизуючи потенціал публічного взаємовпливу органів державного управління, місцевого самоврядування та громадських організацій для визначення перспектив розвитку громадянського суспільства й соціально орієнтованої держави в Україні, вважаємо за необхідність встановити чіткий розподіл повноважень кожного із суб'єктів процесу інтеграції досвіду, ініціатив і можливостей у змісті використання публічно-управлінських інновацій. У цьому випадку всі згадані учасники даного процесу отримують свою частку переваг та засобів надання пос-

¹ Титаренко Л. Становлення, розвиток та перспективи соціально орієнтованої держави в Україні. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2009/2009-01\(1\)/Titarenko.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2009/2009-01(1)/Titarenko.pdf).

луг на виконання суспільно значимих завдань. Як це б виглядало на наш погляд, показано на схемі 4.1.

Схема 4.1. Повноваження суб'єктів досвіду, ініціатив і можливостей у змісті використання публічно-управлінських інновацій (авторське бачення)

ДЕРЖАВА	>	соціальний замовник – бюджетна підтримка і правовий супровід – контроль за результатом.
МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ	>	саморегуляція запитів і можливостей – автономія ресурсів – адресна допомога.
ГРОМАДСЬКІ ОРГАНІЗАЦІЇ	>	моніторинг проблем – доступ до соціальних послуг – волонтерство.

Запропонована схема дала б можливість на практиці застосувати механізми публічно-управлінських інновацій та уникнути безвідповідальності суб'єктів на кожному з етапів вирішення соціальних завдань, подолала б скепсис щодо можливостей «третього сектора», регулювала б використання ресурсів і найголовніше – інтегрувала б усі зацікавлені сторони держави й громадянського суспільства заради досягнення державотворчих цілей. Одночасно, вмотивованими є головні принципи ефективної інтеграції державних органів влади, органів місцевого самоврядування та інституцій громадянського суспільства, а саме – довіра, відповідальність і результативність.

Запропонований орієнтир, перш за все, регулює обмежене втручання держави у громадянське суспільство попри, на перший погляд, наявність у неї серйозних контролюючих функцій. Але, передусім, як вказує В. Ладиченко, «це взаємна відповідальність

громадян і держави», із чим неможливо не погодитися¹. Дослідник переконаний, що «регуляція суспільних відносин є дво-спрямованим процесом у демократичній країні: з одного боку, держава встановлює певні політико-правові «правила гри», а з іншого – самі громадяни своєю участю в суспільних справах, своїм ставленням до різних подій у суспільстві здійснюють, так би мовити, саморегуляцію на первинному рівні»².

На нашу думку, такі «правила гри» повинні бути встановлені для всіх «акторів» з урахуванням інтеграції досвіду, ініціатив та можливостей інституцій держави й громадянського суспільства, але за обставин взаємного усвідомлення сприятливих умов застосування публічно-управлінських інновацій із змістовною соціальною орієнтацією. Адже увага до соціального розвитку людини, особистості, громадянина є в ХХІ столітті глобальним пріоритетом, а сфера надання соціальних послуг, на нашу думку, – синергетичним ефектом публічної взаємодії держави і громадянського суспільства.

Загалом вивчення характеру й проблем взаємодії органів державної влади та інституцій громадянського суспільства вказує на низку позитивних і негативних тенденцій. Серед позитивів можемо назвати факт публічного залучення владними інституціями різних рівнів до співпраці в напрямку моніторингу суспільно значимих проблем на місцях та вплив на прийняття публічних рішень органами державної влади представників громадських організацій крізь застосування різноманітних інструментів, наприклад феномену Громадських рад при державних структурах³. Однак цей процес із точки зору взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування і громадських організацій потребує переосмислення й вливання нових ідей у про-

¹ Ладиченко В. Проблеми взаємодії держави і громадянського суспільства. *Публічне право*. 2016. № 4 (24). С. 22. URL: file:///C:/Users/admin/Downloads/pp_2016_4_4.pdf.

² Там само.

³ Державна політика сприяння розвитку громадянського суспільства: методичні рекомендації. Київ, 2013. URL: http://www.ucipr.org.ua/publicdocs/state_policy_CSO2013.pdf.

цедуру публічної співпраці. Адже, якщо в перші роки створення інституту Громадських рад відчутним було психологічне піднесення «третього сектора» й бажання принести реальну користь суспільству, то в останні роки внаслідок часткової недовіри представникам рад із боку публічної влади, формальності їхньої співпраці, цей процес дещо загальмувався і потребує перезавантаження. Одночасно, у роботі Громадських рад відзначають низку недоліків, серед яких ігнорування владними інституціями питання надання необхідної інформації, рекомендаційний характер рішень рад, подекуди маніпулятивність взаємодії та ін.¹. Ось тут слід скористатися підходами публічно-управлінських інновацій, що можуть оживити суспільно-корисний ефект від дій «третього сектора».

Разом із тим, слід зазначити про посилену допомогу громадських організацій у питанні моніторингу й вирішенні чисельних проблем у локальному середовищі (соціальних, культурних, екологічних та ін.), використовуючи при цьому новітні підходи до управління та комунікації в сфері соціальної індустрії. Адже це впливає із суті діяльності громадських організацій і є добрим стимулом для впливу на прийняття владою необхідних рішень. Так чи інакше, а сучасний факт існування різних громадських інституцій свідчить про те, що рівень довіри до представників громадянського суспільства за роки незалежності України з боку органів державної влади зростає, хоча й залишається на досить задовільному рівні.

У цьому контексті запровадження публічно-управлінських інновацій як синергетичного ефекту взаємодії публічної політики і громадянського сектора може перезапустити характер співпраці між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та громадськими організаціями зокрема, які є перспективними провайдерами соціальних послуг й інструментом регенерації суспільної активності державотворчого спрямування.

¹ Дзюба С. Громадські ради як прояв народовладдя. 3222: єдина служба правової допомоги. URL: https://3222.ua/article/gromadsk_radi_yak_proyav_narodovladdya.htm.

Одним із таких прикладів є відродження волонтерського руху в Україні, що стало відчутним в останні роки. Це значною мірою прискорює розвиток громадянського суспільства й введення нових методик і технологій у систему публічної комунікації між державою та суспільством. Активізація роботи громадських організацій у цьому напрямку спричинена і посиленою грантовою допомогою чисельних іноземних донорів (грантових союзів, фондів, благодійних об'єднань), які розгорнули широку кампанію із залучення інституцій «третього сектора» до надання громадянам різного роду соціальних послуг. Завдяки такому інвестиційному сплеску, матеріально-фінансовим заохоченням грантова співпраця органів державної влади, органів місцевого самоврядування і громадських організацій виглядає досить успішно. Попри звинувачення окремих учасників грантових програм у «грантоїдстві», взаємодія інституцій держави й громадянського суспільства є хоч і не зразковою, та все ж значною мірою показовою. Вона слугує чудовим прикладом співпраці та поєднання досвіду, ініціативності й перевіркою можливостей усіх залучених до державотворчого процесу публічних сторін¹.

Але в інших випадках громадські ініціативи досить важко торують собі шлях до функціонального визнання. Зокрема, відчутним залишається процес обмеження ініціатив громадських активістів щодо публічності та прозорості дій владних інституцій та відмежування влади від суспільства шляхом визначення меж компетенцій суб'єктами публічно-управлінських відносин. Через це значна кількість важливих ініціатив громадян залишається поза увагою тих, хто може і, найголовніше, має реальні можливості впливу на прийняття рішень, їх реалізації з метою нівелювання частково, або ж вирішення у повній мірі проблем місцевого розвитку. Водночас, це неабияк звужує можливості

¹ Токар М. Ю. Потенціал взаємовпливу держави, місцевого самоврядування і громадських організацій в Україні: інтеграція досвіду, ініціатив, можливостей. *Ефективність державного управління*: зб. наук. пр. Вип. 4 (57): у 2 ч. Ч. 1 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2018. URL: <http://edu.lvivacademy.com/article/view/164592>.

«третього сектора» й позбавляє незалежні від держави громадські інституції виконання властивих їм суспільно-корисних функцій. Саме тому еволюція публічного управління та застосування публічно-управлінських інновацій є прогресивним наслідком синергетичної дії державних та громадських суб'єктів соціальної взаємодії.

Тут варто згадати про принцип взаємного доповнення, який напряму пов'язаний із децентралізацією і без використання її ключових ознак є абсолютно марним. На нашу думку, процес децентралізації й творення об'єднаних територіальних громад на місцях (районування) як самоврядних громадських інституцій був би жвавіший та ефективніший, якби місцеві громади, органи самоврядування, представники регіональної влади активніше співпрацювали з громадськими організаціями й залучали їх до пошуку альтернативних шляхів розвитку територіального самоврядування. Своєрідний план-проспект для консолідованого моніторингу й вирішення місцевих проблем став би добрим інтегруючим аспектом усіх суб'єктів децентралізації і прикладом синергетичної дії, ефективним допоміжним дороговказом розвитку місцевих громад. Найважливішим у процесі реалізації принципу взаємного доповнення вважаємо фактор довіри владних інституцій громадським організаціям і надання можливості самореалізації їх власних ініціатив. У контексті дискусії необхідно довести до розуміння думку про значний ступінь соціальної відповідальності перед виконанням відповідних завдань і надання доступу до вільного простору дій на шляху досягнення поставлених цілей.

Отже, принцип взаємного доповнення повинен бути принципом єдиних «правил гри» для всіх учасників публічної співпраці й мати на меті ефективну організацію діяльності та взаємну соціальну відповідальність за її результати в соціально орієнтованому просторі.

Ще один важливий, на наш погляд, момент криється в усвідомленні нових реалій регіонального розвитку сучасної України, яка потребує особливої уваги до етнонаціональної та релігійної мозаїчності громадянського суспільства. У цьому контексті індикаторами суспільних настроїв можуть виступати

громадські організації національних меншин. Тому важливим як ніколи кроком є виділення специфіки регіональних громадських організацій, у тому числі національних меншин, і вмілого використання їхнього досвіду і взаємодії з органами державної влади, органами місцевого самоврядування для перспектив розвитку громадянського суспільства. Адже багатонаціональне середовище українських регіонів потребує цільової уваги центральної та регіональної влади на вирішення чималих освітньо-культурних, соціально-побутових, інтеграційно-психологічних проблем місцевих громад, значного впливання публічно-управлінських інновацій у сферу, без перебільшення, вразливої соціальної інфраструктури.

Маємо переконання, що етнонаціональні спільноти особливо чутливо реагують на відмежування публічної влади від їхніх проблем, шукаючи натомість захисту своїх інтересів у «материнських» інституціях за кордоном, що подекуди використовується іншими країнами для пропаганди відцентрових настроїв, провокаційних, дестабілізаційних цілей. Тому центральна й регіональна влада разом із громадськими організаціями повинні постійно вдосконалювати форми й методи публічної співпраці з метою інтеграції представників різних етносів, національностей та віросповідань в українське суспільство, залучати їх до вирішення суспільних проблем, акцентувати увагу на необхідності спільної праці та взаємної зацікавленості у розвитку регіонального соціуму, що сприятиме й розбудові відповідної соціальної інфраструктури.

Для практичного вдосконалення публічної взаємодії держави і громадянського суспільства слід розробити державні механізми підтримки та заохочення діяльності громадських організацій із метою цілеспрямованої та якісної децентралізації державного управління в різних суспільних сферах. Така програма соціумної самоорганізації передбачала б високий ступінь участі громад, у тому числі етнонаціональних спільнот, у прийнятті рішень щодо задоволення конкретних запитів людської життєдіяльності за допомогою публічно-управлінських інновацій, пропагувала б «дух волонтерства» як основу гуманістичного суспільства, врешті-решт, орієнтувалася б на вирішення соціальних проблем

громадян. Ініціювання відповідної нормотворчості стало б сигналом для публічної влади з боку громадянського суспільства у напрямку готовності до співпраці та відповідальності у виконанні державотворчих завдань. Разом із тим, це сприяло б усвідомленню всіма громадянами України акумулюючої ролі громадянського суспільства та його значного впливу на перспективи публічного управління та розвитку соціально справедливої держави. Особливо це стосується тих категорій громадян багатонаціональних регіонів, інтереси яких включають аспекти громадянської інтеграції, національно-культурної та соціально-психологічної соціалізації, а також тих, котрі розраховують на взаємність відповідального управління як державних, так і громадських інституцій, у тому числі в локаціях із вразливою соціальною інфраструктурою.

Сьогодні державна влада в Україні чимало робить, аби ефект від реформи децентралізації системи управління був позитивним. Попри змінність влади, зовнішні чинники впливу на процес державотворення та реакцію громадянського суспільства на суперечливість ідеологічних протистоянь, в Україні незмінним залишається курс держави на модернізацію демократичних відносин. Одним із пріоритетних напрямів у цьому контексті є процес децентралізації. Зокрема, вважаємо, важливим етапом успішної реалізації завдань системи розвитку публічно-управлінських відносин є завершення процесу створення об'єднаних територіальних громад та районування, що має розірвати замкнене коло недовіри до громадських організацій. Для ефективності реформування системи публічно-управління, творення й дієвого життя громад на місцях не зайвим було б залучення до співпраці громадського потенціалу й надання соціально-психологічних та інших послуг місцевим жителям представниками громадських організацій. Усе це разом дає добрий ґрунт для тісної співпраці між «третім сектором», органами місцевого самоврядування, регіональними органами державної влади, можливість адаптуватися до нових стандартів надання соціальних послуг за умов застосування доступних публічно-управлінських інновацій, розширює лідерські якості громадського загалу та

простір активності громадян загалом.

Для чіткого усвідомлення потенціалу публічного взаємовпливу держави, органів місцевого самоврядування і громадських організацій в Україні, на нашу думку, варто регулярно вдосконалювати державну політику сприяння розвитку інституцій громадянського суспільства. Указ Президента України «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні», підписаний у 2016 році тогочасним Президентом України П. Порошенком, саме спрямований на «підвищення ролі громадянського суспільства в різних сферах діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, ... на підтримку ініціативи громадськості...» й «налагодження ефективного діалогу та партнерських відносин органів державної влади, органів місцевого самоврядування з організаціями громадянського суспільства»¹.

Беручи до уваги важливість цього документу, ми пропонуємо органам державного управління, органам місцевого самоврядування, об'єднаним територіальним громадам скористатися послугами неурядових громадських організацій, що діють на місцях, і залучити їх до співпраці у вирішенні поточних проблем, зокрема місцевих громад. Мотивуючим стрижнем нашої думки є усвідомлення суб'єктами суспільно-державних відносин соціально орієнтованого синергетичного ефекту публічної взаємодії між зацікавленими сторонами. На користь нашого судження свідчить і близькість змістовного наповнення функціональних можливостей держави й громадських організацій у напрямку реалізації соціальної політики².

Для сутнісної візуалізації стратегічного планування державної політики щодо стимулювання розвитку інституцій «третього сектора» та їхньої співпраці з державними інституціями, необхідно врахувати бодай декілька ключових принципів (див.: *табл. 4.4*).

¹ Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: *Указ Президента України* від 24 березня 2012 р. № 212/2012. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/682016-19805>.

² Крусян А. Р. Україна як соціальна держава: концептуальні положення та конституційно-правові реалії. С. 35 – 47. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/1608/Krusyan.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Табл. 4.4. Принципи формування стратегії державного стимулювання громадських організацій (авторське бачення)

ПРИНЦИПИ ФОРМУВАННЯ СТРАТЕГІЇ ДЕРЖАВНОГО СТИМУЛЮВАННЯ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ	
1.	Визначення суспільних пріоритетів
2.	Узгодження інтересів сторін
3.	Перспективне планування дій
4.	Взаємна відповідальність та контроль

Першим із них має бути *принцип визначення суспільних пріоритетів*. Органи державного управління, органи місцевого самоврядування, громадські організації повинні орієнтуватися на громадян, яким у співпраці надають пакет різноманітних (соціальних) послуг, з іншого боку стимулюючи їх до публічного співуправління. А отже, у пріоритеті повинна завжди бути суспільно значима й суспільно-корисна спрямованість дій усіх зацікавлених сторін. Тому важливою у даному випадку є інтеграція досвіду, ініціатив і можливостей інституцій держави й громадянського суспільства. У результаті публічна політика сприяння розвитку громадських організацій може будуватися на конкретних цілях, які узагальнено відповідають пропагованим українською владою пріоритетам демократизації та вдосконалення публічності управління, децентралізації влади, курсу на соціальну справедливість і правові відносини між всіма суб'єктами держави й суспільства. Допоміжним інструментом такої синергетичної дії повинні стати доступні публічно-управлінські інновації та механізми їх ефективного впровадження.

Другим життєво важливим принципом має стати *принцип узго-*

дження інтересів. Він, на наш погляд, є логічним продовження попереднього й підкреслює добровільність та взаємність кроків держави і суспільства у напрямку усвідомленого й взаємно відповідального виконання державотворчих завдань. Використання цього принципу важливе для сконсолідованого підходу до проблеми і збалансованого узгодження публічних інтересів усіх сторін із метою досягнення успішного результату максимально наближеного до потреб громадян. На цьому фоні публічно-управлінські інновації повинні набувати форм прагматично вивірених стратегічних орієнтирів.

Третім, на наш погляд, варто враховувати *принцип перспективного планування.* Його зміст криється у обов'язковому складанні почергового плану вирішення нагальних проблем на місцях, що стане наслідком відповідного їх моніторингу, оцінювання можливостей людських і матеріальних ресурсів, строків виконання, використання тих чи інших інструментів публічно-управлінських інновацій тощо. Цю роль на себе також може взяти громадська організація у співпраці з місцевими органами самоврядування за відповідного супроводу державних установ. Держава у цій ситуації виступає гарантом дотримання норм і відповідних запитів, що ініціює суспільство й надає консультативно-дорадчі послуги у відповідному правовому полі.

Четвертим принципом варто запропонувати *принцип взаємної відповідальності та контролю.* Враховуючи складності взаємодії органів державного управління та органів місцевого самоврядування з громадськими організаціями необхідно задіяти механізми відповідальності за виконання своїх завдань. Важливим для всіх учасників процесу є уважність та взаємоповага, аби не перебирати функції один одного та здійснювати взаємовигідний контроль за поетапністю виконання суспільно-корисної діяльності, соціальної відповідальності й публічного звітування за пророблену роботу, а також оцінку застосованих управлінських інновацій, їхнього постійного вдосконалення тощо¹.

¹ Токар М. Ю. Потенціал взаємовпливу держави, місцевого самоврядування і громадських організацій в Україні: інтеграція досвіду, ініціатив, мож-

Отже, розбудова демократичних відносин між державою і громадянським суспільством неможлива без узгодженої співпраці всіх інституцій, які обслуговують публічні інтереси громадян. А взаємовплив органів державної влади, органів місцевого самоврядування і громадських організацій із використанням оптимально обраних інструментів публічно-управлінських інновацій є прагматично життєво важливим для сучасного розвитку України.

Підсумовуючи вищенаведені судження, слід зауважити, що в Україні, попри складності зовнішньо- і внутрішньополітичного розвитку, курс на євроінтеграцію та реальну імплементацію демократичних інституційних принципів залишається не тільки незмінним, а й пріоритетним. Українські громадські організації намагаються на практиці використовувати позитивний досвід суспільно-корисної діяльності інституцій громадянського суспільства країн Європейського Союзу, приживлюючи традиційний і визначальний для сутності соціумних об'єднань соціально орієнтований «дух волонтерства». Однак є певні складності, які пов'язані з тим, що активність та ініціатива громадських організацій не достатньо чітко регулюються правовими нормами, хоча прогрес у цьому напрямку все ж відчутний. Це впливає і на належне сприйняття громадських організацій як регіональною владою, так і місцевими громадами, які ще загалом не готові до реалізації принципу взаємного доповнення й скептично ставляться до ефективності «третього сектора» як регенератора суспільних інтересів за сприяння державної політики, з острахом беруться за пошук і впровадження публічно-управлінських інноваційних механізмів.

Маємо глибоке переконання, що синергетичний підхід до розуміння сучасних проблем соціально орієнтованого українського державотворення перезавантажить систему організації суспільно-державних відносин і правил публічно-управлінської

ливостей. *Ефективність державного управління*: зб. наук. пр. Вип. 4 (57): у 2 ч. Ч. 1 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2018. URL: <http://edu.lvivacademy.com/article/view/164592>.

участі громадян. Учасники такого процесу змушені усвідомити необхідність використання модерних підходів до публічної взаємодії між суб'єктами суспільно-державних відносин, переосмислити публічний потенціал громадських організацій, не боятися застосування управлінських інновацій, вдосконалювати й адаптовувати їх для прогресу людських відносин.

Висновки до розділу 4.

Отже, у пропонованому розділі було акцентовано увагу на публічно-управлінських інноваціях, які можуть слугувати інструменталізацією сучасної державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства і, зокрема, залучити до вмотивованої співпраці такий соціальний феномен як громадська організація. У нашому баченні остання інституція може бути наділена провідною функцією у процесі суспільно-державної комунікації та суспільно-корисної дії через застосування нових підходів до публічно-управлінських відносин із залученням представників держави і громадянського суспільства. Таким чином, головними суб'єктами нашого дослідницького середовища є органи державної влади, органи місцевого самоврядування, інституції громадянського суспільства в особі громадських організацій. Предметно проектуємо взаємодію названих суб'єктів у змісті державної політики та публічно-управлінських заходів, що сприяють реалізації соціально-орієнтованих планів синергетичної діяльності інституцій держави і суспільства.

Також робиться акцент на потенціалі громадської організації як соціального сервіс-провайдера самоврядних територіальних одиниць – громад. Особливої ролі заслуговує громадська організація, що готова до надання соціальних послуг населенню, особливо такого, яке проживає в регіонах із вразливою соціальною інфраструктурою.

Згідно з такою диспозицією, автор спробував подати власне бачення цінності синергетичного ефекту державотворчого взає-

мовпливу держави, місцевого самоврядування і громадських організацій в Україні. Наголосимо на цьому, щоб підкреслити управлінсько-інноваційний потенціал українського суспільства, яке має можливості для переформатування пріоритетних напрямів стратегічного розвитку держави, спрямованої на вирівнювання соціального забезпечення в усіх її регіонах. Адже динаміка демократичних змін, стратегічні цілі розвитку громадянського суспільства, наявність та примноження інтелектуальних і технологічних ресурсів – це головні важелі синергетичного ефекту публічної взаємодії держави і соціуму для перспектив сучасного державотворення.

Тому в даному розділі зроблено спробу визначити й проаналізувати актуальні підходи до застосування в практиці співпраці громадських організацій з органами державної влади, органами місцевого самоврядування суспільно-корисних і соціально-орієнтованих процедур, які покликані, передусім, вмотивовано задовольнити життєво необхідні інтереси громадян.

Пропоноване дослідження доводить, що така можливість може прискоритися завдяки якісному й ефективному застосуванню декількох важливих, на нашу думку, комплексних заходів, які всеохоплююче розкриють зміст публічно-управлінських інновацій. Відтак, актуалізуємо на необхідності використання механізму інституційного ребрендингу як суспільної стратегії оновлення громадської організації, що здійснюється в унісон із процесом децентралізації влади, розвитку системи публічного управління й застосуванні функціонального комплексу громадської організації як цільового результату управлінських інновацій, що спрямовані за сприяння державної політики на мінімізацію вразливості соціальної інфраструктури в українських регіонах. У підсумку пропонуємо як приклад діяльності оновленої громадської організації відповідно до вимог і запитів сучасного суспільства й участь у процесі діджиталізації громадських і державних соціально-орієнтованих послуг. У цьому вбачаємо перспективи оптимізації синергетичної діяльності держави, громадянського суспільства й громадської організації як соціального сервіс-провайдера та виду суспільно-корисної дії.

Ключовим інструментом у цьому процесі є публічно-управлінські інновації, які вмотивовано можна закласти в основу державної політики сприяння розвитку громадських організацій в Україні. Важливо розуміти, що публічно-управлінські важелі впливу на розвиток взаємодії всіх суб'єктів суспільно-державних відносин сформовані не тільки на технологічному, а й людському вимірах. Зміст публічного управління, у такому разі, базується на взаємній довірі й спільній відповідальності за результати діяльності як важливого елементу демократизації відносин у державі. Тому вважаємо, що взаємовплив органів державної влади, органів місцевого самоврядування і громадських організацій із ефективним використанням оптимально обраних інструментів публічно-управлінських інновацій є прагматично важливим для сучасного розвитку України.

Ще одним висновком нашого дослідження є необхідність «приживлення» у свідомості й практиці українських громадських організацій «духу волонтерства», який також є наслідком запровадження публічно-управлінських інновацій та демократизації відносин у суспільстві. На нашу думку, оновлене позиціонування громадської організації повинно змінити імідж об'єднань громадян і вказати на сумісність виконання державотворчих цілей у співпраці з іншими інституціями держави, а також на готовність до реалізації принципу взаємного доповнення суспільно-корисної дії. У цьому вбачаємо і синергетичний підхід до розуміння сучасних проблем соціально-орієнтованого українського державотворення, який повинен перезавантажити характер публічно-управлінських суспільно-державних відносин.

Відтак, ми спробували систематизувати потенціал взаємовпливу органів державного управління, місцевого самоврядування та громадських організацій для визначення перспектив розвитку публічно-управлінських відносин в Україні. На наш погляд, синергетична хвиля єдності публічних інтересів держави і суспільства наділяє громадські організації специфічною соціальною місією в пропонованому спрямуванні, де інституційний ребрендинг і функціональний комплаєнс громадської організації має стати унормованим процесом вдосконалення публічно-управ-

лінських відносин. Таким чином, формується нове бачення місця і ролі громадської організації у сучасній демократичній культурі комунікацій та значно розширюється розуміння суті публічної діяльності однієї з ключових інституцій громадянського суспільства.

А процес діджиталізації соціальних послуг подано нами як один із прикладів оптимізації діяльності громадської організації як соціального сервіс-провайдера за сприяння державної політики. Це також є управлінською інновацією, яка запроваджена в суспільну практику механізмами інформаційного суспільства і керує процесами суспільно-державних відносин. Наголосимо, що для України в її нестабільному економічному стані ця надзвичайно нова, але разом із тим актуальна проблема, спрямована на перезавантаження характеру публічно-управлінських відносин із прицілом на якісне задоволення публічних інтересів усіх її громадян.

Вважаємо, що особливо потребують впровадження якісних публічно-управлінських інновацій громадяни, які проживають в місцях із вразливими інфраструктурними показниками й некомфортними соціально-економічними умовами розвитку територіального середовища. В Україні це, перш за все, регіони з традиційно дотаційною складовою, з низькими темпами розвитку промислово-економічного сектору, гірські райони й ті, що перебувають сьогодні в зоні бойових дій на сході держави. Щодо останнього, то ефективність і необхідність мотиваційної складової публічної синергетичної взаємодії влади й громадських організацій та належної підтримки цього процесу з боку держави вдало демонструє волонтерська активність громадських активістів та чисельних громадських об'єднань¹.

¹ Tokar, M. (2020). Zmena sociálnych javov u detí, ktoré prežili vojnový konflikt na východe Ukrajiny a pomoc mimovládnych organizácii. *Zborník z odbornej konferencie s medzinárodnou účasťou «Trauma v detstve... čo d'alej?»*. (Piešťany, 25–26 septembra 2019). Warszawa. pp. 66 – 67.

ВИСНОВКИ

У розрізі здійсненого дослідження про місце і роль громадських організацій України у системі публічно-управлінських відносин, про проблеми сприяння державою розвитку громадських організацій та виходячи із поставлених завдань, ми прийшли до наступних висновків.

1. Дослідження феномену «публічної політики» як системи оптимізаційних заходів реалізації інтересів держави і суспільства в умовах розвитку публічного управління доводить, що тема є актуальною науково-практичною проблемою сьогодення. Багатоманітні теоретико-методологічні концепти про публічну політику, публічну владу, публічне управління, публічні інституції, якими є і громадські організації можуть та повинні виступати цілісною системою забезпечення публічних інтересів громадян й сприяти розробленню ефективних заходів реалізації перспектив держави і громадянського суспільства. Вважаємо, що публічна політика має враховувати перспективи публічно-управлінських відносин, робити процедуру участі у суспільно-політичному житті та державотворенні доступним, публічним, надаючи своєчасні й ефективні сигнали для супроводу загальнодержавного курсу на формування засад сервісно-орієнтованих держави і громадянського суспільства.

Публічна влада теж є системою, що змістовно наповнена сукупністю відповідних правил, дій та заходів, які залучені до державотворення. Державна політика, яка спрямовує до інтеграції перспективної діяльності інституції держави й громадянського суспільства, керується цілком визначеним змістом спільних для всіх учасників публічно-управлінських відносин завдань, серед яких: право на участь у публічному управлінні; усвідомлення публічних інтересів усіх суб'єктів держави і суспільства; врівноваженість пріоритетних запитів держави й громадянського суспільства; синергія всіх сторін державно-суспільних відносин на виконання державотворчих завдань; прийняття узгоджених і відповідальних колективних (держави і суспільства)

рішень; покрокова реалізація запланованих суспільно-корисних, державотворчих дій.

У процесі дослідження акцентуємо увагу на тому, що в сучасних умовах розвитку демократії громадянське суспільство є системою, що динамічно самовідтворюється завдяки громадській активності та можливості її організаційної єдності. На наш погляд, це не тільки її найголовніша властивість, а й природна ознака управлінської публічності, яка внаслідок органічної взаємодії з державою набуває якостей публічної політики. Це дає можливість громадянському суспільству стати замовником відповідних соціально-сервісних послуг, які повинна виконувати або ж належним чином супроводжувати держава, надаючи певні повноваження, зокрема і громадським організаціям. Відтак, на наше переконання, держава як публічний та легітимний управлінський суб'єкт має керуватися не монопольним правом на управління, не ієрархічними амбіціями та інтересами еволюції власних інституцій, що врешті стимулюватиме великомасштабну бюрократію та корупцію, а навпаки – послуговуватися бажаннями громадян та їхніх організацій, носіїв народовладдя, інституцій громадянського суспільства, а отже – співпрацювати, віддавати певну частку влади (управління) громадянам та їхнім об'єднанням. У підсумку, на це й спрямовується система заходів реалізації інтересів держави і суспільства, оскільки публічне управління є сферою людської діяльності. Відтак, підкреслюємо природну спорідненість політичного і соціального за суб'єктністю та спрямованістю діяльності всіх «акторів» публічно-управлінських відносин. Звідси, думка про те, що державна, а відтак – публічна політика має розглядатися як сфера людського фактору, який підпорядкований динаміці публічно-управлінських інноваційних змін, а отже її спрямованість є пріоритетно соціальною.

2. Попри те, що в українській науці, нормативно-правовій та державно-управлінській практиці не існує єдиного уніфікованого визначення «громадської організації», яке давало б конкретне розуміння сутності й організаційно-функціональній сталості поняття, важливим є сприйняття «громадської організації» як демократичного елемента публічного управління і публічної по-

літики. Виходячи з цього, приходимо до висновку, що громадська організація на практиці має зосередити свій вплив на публічну політику і бути суб'єктом публічно-управлінських відносин шляхом участі / співучасті в процесах розвитку держави і суспільства.

У монографії уніфіковано та обґрунтовано найпоширеніші означення, які характеризують організаційну сутність громадських організацій і визначають їх природну незалежність від державних інституцій: громадська і суспільна складова говорить про всезагальну соціальну основу організації (це люди, котрі тяжіють до об'єднання за певних обставин, бажань і сподівань); добровільність і самодіяльність організації свідчить про демократичність об'єднання громадян на основі певних спільних інтересів і визначення самостійних дій (зацікавленість у вирішенні спільних питань, планування й діяльність в інтересах об'єднання); автономність і незалежність вказує на відокремлення громадської організації не стільки від держави, скільки принципова приналежність до громадянського суспільства (інституційна незалежність, але не протидія, а навпаки – діяльнісна взаємодія з державою, з метою реалізації публічних завдань суспільства і держави); неполітичний, недержавний і неурядовий статус громадської організації є сутнісним обґрунтуванням її суспільної складової, яка задіяна в державній політиці як рівноправний партнер у державотворчих процесах, але водночас є поза політикою як суспільно-політичний суб'єкт (не урядовий і не державний інструмент); неприбутковий і некомерційний характер об'єднання гарантує незалежність громадських організацій від бізнесу, який значною мірою є політикою впливу і диктату, що також позбавляє самостійності й публічності управління, веде до приховування джерел фінансування, грантоїдства й інших видів «тіньової» комерціалізації (створення громадської організації з метою заробітку, отримання прибутку тощо).

Беручи до уваги постійно зростаючу роль громадянського суспільства в сучасному демократичному світі, суспільне визнання важливої місії громадських організацій у суспільно-політичних, соціально-економічних, національно-культурних, ду-

ховно-релігійних процесах, автором також виділено й змістовно наповнено декілька узагальнених функцій громадських організацій: інституціональна, децентралізаційна, інтеграційна, захисна, виховна, кадрова, комунікативна, контролююча, регулятивна, управлінська.

Відтак, враховуючи опрацьовані підходи до розуміння змісту й функціональної сутності поняття «громадська організація» та визнаючи формальність і всезагальність об'єднань громадян, пропонуємо її авторське визначення у такій редакції: громадська організація – це, в широкому значенні, інституція громадянського суспільства, а у вузькому – позадержавне, неполітичне, добровільне, самодіяльне, публічне об'єднання громадян, яке є інструментом забезпечення їхніх публічних, суспільно-державних прав та інтересів. Наголосимо при цьому, що громадські організації не є ізольованими від держави інституціями, а навпаки – як представництво громадянського суспільства повинні публічно взаємодіяти з нею, бути визнаними її політичною системою. Поряд із цим, за нашими міркуваннями, громадські організації, як «позадержавні» інституції, повинні мати обмеження «політичного» характеру, що врешті й принципово відрізняє їх від політичних партій, які також є «об'єднаннями громадян» з відповідним забезпеченням прав та інтересів своїх членів.

3. Аналізуючи багатогранну систему методологічного забезпечення дослідження, ми врахували її прикладний і міждисциплінарний характер. Вона зосереджує увагу на місці й ролі публічних інтересів громадян за допомогою їх об'єднань у середовищі громадянського суспільства, відслідковує динаміку створення, розвитку, діяльності громадських організацій. Крім того, в дослідженні акцентовано на методологічних підходах суміжних дисциплін тощо. Усі названі методологічні концепти наскрізно пов'язані з проблемою організації та функціонування громадських організацій як певної динамічної системи в публічно-управлінських відносинах. Через гнучкість усталених методологічних концептів та глибоке розуміння предмету дослідження авторські методологічні експерименти є обдуманими й

у значній мірі перспективними в умовах українських реалій (звичайно, за сприятливих для цього умов).

Автором запропонована методологія досліджуваної проблеми як своєрідний інструментальний конструкт, сукупність методів, крізь які можна проаналізувати цілісну систему способів соціальної сутності інституцій громадянського суспільства, вивчити й дати оцінку їхній функціональній особливості, характеризувати засоби й методи практичного пізнання дійсності, обґрунтування й впровадження результатів управлінської діяльності тощо. Її комплексне усвідомлення походить із необхідності синтезу багатоврівневої методологічної концептуальності, що є вимогою сучасних динамічно змінюваних суспільно-політичних процесів.

Поміж іншими методичними підходами використано й синтезовано низку загальнонаукових, філософських та спеціальних, конкретно-наукових методів, серед яких, зокрема, для можливості перспективної варіативності методологічного каскаду дослідження акцентовано увагу на модифікації системного та інституціонального методів, композиції синергетики, соціальної діалектики, порівняльного аналізу і синтезу, аналогії, структурно-функціонального методу, методу індукції та дедукції, моделювання, ідентифікації та ін.

Як авторський експеримент, автор пропонує приміряти на громадську організацію модель «дзеркала-випрямляча», яку розуміє як формат практичного відображення механізмів та інструментів публічно-управлінської взаємодії інституцій громадянського суспільства і публічної влади. Очікуваний «ефект дзеркала» – практична візуалізація, самоактуалізація та вдале позиціонування громадської організації як потрібної для держави і суспільства інституції, що стимулює розвиток громадянського суспільства і направляє державу на виконання перед нею своїх зобов'язань («дзеркало-випрямляч»). Покрокова динаміка процесу відкриває умовні, але важливі символи демократії – відкритість, публічність, доступність. У такій ситуації «дзеркало-випрямляч» не стільки змінює природу реальності, скільки показує позитивну мінливість форм і засобів реакції на запити держави та суспільства, тобто виконує функцію «випрямляча».

Крім цього, у певній комбінації ми запропонували для детальної розробки організаційно-поведінковий підхід, що виводимо із базових положень бігевіоризму і його синтезу з методикою організаційної культури управління та поведінковим маркетингом. Відповідно, одним із шляхів оптимізації державної політики сприяння розвитку громадських організацій вважаємо вдосконалення організаційно-управлінських особливостей діяльності громадських організацій крізь зростання особистих організаційно-поведінкових якостей членів громадських організацій. У нашому розумінні ці якості зосереджені на ролі лідера у процесі формування певної організаційної культури.

4. Запропоновано авторську етапізацію динаміки розвитку громадських організацій в незалежній Україні. У логіку критеріїв виділення класифікації нами вкладено хроніку суспільно-політичного розвитку України, у якій, у тій чи іншій мірі, відобразилася активність / пасивність громадських організацій та їхня публічно-управлінська вмотивованість. Виходячи з цього, в основу періодизації закладено також кількісні, якісні та змістовні складові діяльності громадських організацій, еволюцію законодавчих підвалин їх функціонування, специфіку взаємин між органами державної влади і об'єднаннями громадян, загалом. Враховуючи ці складові, запропоновано розглядати організаційний і змістовний розвиток громадських організацій в Україні за роки її сучасної незалежності в розрізі таких шести етапів:

- 1) 1987 – 1990 роки: стихійно-організаційний;
- 2) 1990 – 1998 роки: базово-нормотворчий;
- 3) 1999 – 2005 роки: масово-мобілізаційний;
- 4) 2006 – 2012 роки: частково-інституційний;
- 5) 2013 – 2015 роки: активістсько-волонтерський;
- 6) 2016 рік – по теперішній час: суспільно-інституційний.

Внаслідок здійсненого аналізу припускаємо, що динаміка розвитку громадських організацій в Україні, реформа децентралізації влади з її публічно-управлінським змістом, перегляд пріоритетних завдань інституцій громадянського суспільства у напрямку першочерговості суспільно-корисної дії та соціально орієнтованої праці дають перспективу розпочати шостий етап

їхньої еволюції. Його спонукальними перевагами, на нашу думку, можуть стати два важливі моменти: процес інституційного ребрендингу з комплексно-цільовою переорієнтацією громадських організацій на сферу сервісних послуг для всіх громадян із використанням модерних підходів публічно-управлінських та інформаційно-технологічних інновацій та тісною партнерською підтримкою держави; прийняття спеціального Закону України «Про громадські організації» як результат синергетичної співпраці представників суспільства і держави у соціально орієнтованій публічній політиці, а також впровадження «духу волонтерства» в практику публічно-управлінських відносин.

Здійснений аналіз динаміки розвитку громадських організацій у роки незалежності України свідчить про важливість процесу громадянської самоорганізації українців та їх зростаючої участі в публічно-управлінських відносинах. Запропонована авторська етапізація еволюції системи громадських організацій та припущення її подальшого розвитку акцентують увагу на критеріях політико-правового визнання та впливу політичних режимів на характер розвитку публічної політики і соціально-відповідальний розвиток об'єднань громадян.

5. Уточнено і запропоновано авторське розуміння феномена суб'єктності громадської організації, відштовхуючись від аналізу явищ, що впливають на визначення такої суб'єктності (внутрішнє і зовнішнє вираження). Наголошено, що фактор самоорганізації та постановки суспільно-корисних цілей визначає спроможність громадської організації до набуття публічної суб'єктності. Підкреслено, що суб'єктність не є довічним феноменом. Її набувають у конкретних умовах діяльності свідомої самоорганізації – активної дії. Тому, на наш погляд, правильно вважати громадську організацію свідомим соціальним носієм колективної активності, яка підживлюється із середини за допомогою взаємопов'язаних компонентів, серед яких: автономність, цілеспрямованість, креативність, комунікабельність, технологічність, інноваційність.

Виділено також складові її суб'єктності:

- 1) схильність до автономії та самоорганізації;
- 2) саморегулювання діяльності (саморозвиток);

- 3) усвідомлення функціональної суті;
- 4) формулювання суспільно-корисних цілей (цілеспрямованість);
- 5) сервісно-орієнтоване призначення (надання послуг);
- 6) свобода вибору соціальної дії;
- 7) відповідальність за результати;
- 8) агрегація інтелектуальних та інших ресурсів;
- 9) готовність до співпраці.

На нашу думку, суб'єктність громадської організації залежить від уміння використати внутрішній потенціал для реалізації зовнішніх цілей діяльності. Тому визначаємо її як усвідомлену, цілеспрямовану та відповідальну соціально-рольову активність, що проявляється у готовності інституції до виконання сервісно-орієнтованих суспільно-корисних дій. Суб'єктність ініціює синергію в системі публічно-управлінських відносин і надає нової цільової якості здійснюваним процесам.

Доводимо, що у суб'єктності є значні перспективи підсилення сутності публічної політики, яка має бути соціально-орієнтованою й через вдосконалення публічно-управлінських відносин може передувати формуванню публічних взаємин суспільства і держави. На нашу думку, суб'єктність громадських організацій стимулюватиме інституції громадянського суспільства до публічної співпраці з учасниками суспільно-державної взаємодії, що створить синергетичний ефект, спрямований на забезпечення соціальних та інших інтересів усіх громадян.

6. У змісті дослідження виявлено, що демократизація публічно-управлінських відносин та процес децентралізації скеровані передусім на переосмислення й перепрограмування спектру дій публічної влади на тісну співпрацю із самоорганізованими ланками суспільства для надання якісних соціальних послуг. Держава у цьому процесі добровільно позбувається монопольного становища у форматі підконтрольності собі всіх сервісно-орієнтованих інструментів і спонукальним чином залучає до співпраці представників громадянського суспільства, в тому числі й органів місцевого самоврядування. У ході цього «дзеркального» процесу державна політика, поступово перетво-

рюючись у публічну політику, перспективно трансформується в сервісну політику. За таких обставин все більше повноважень отримують інституції, що представляють «третій сектор», яким передаються (якщо не повністю, то частково) публічно-управлінські функції на місцях. У нашому баченні саме громадські організації мають можливість стати соціальними сервіс-провайдерами нового типу синергетичної сервісно-орієнтованої політики, завдяки чому отримують шанс інституціональної «реінкарнації» в Україні. Факт залучення до цього процесу ширших верств населення має також спонукати суспільство до відродження та функціонування не ситуативного, а постійно існуючого «духу волонтерства», що притаманне об'єднанням громадян у демократичних країнах світу.

Вводячи в обіг словосполучення «соціальний сервіс-провайдер» у прив'язці до громадської організації, вважаємо його влучним брендом сучасної суспільно-корисної громадської організації, яка спрямовує свою діяльність на надання індивідуальних (окремим громадянам) і групових (об'єднаним територіальним громадам) соціальних послуг.

Відтак, ставимо в центрі уваги публічно-управлінських відносин громадську організацію суспільно-корисної дії, яка виступає постачальником будь-яких соціальних послуг. Одночасно властивість діяльності оновленої громадської організації сприятиме дебіюрократизації публічно-управлінських відносин.

Принциповими перевагами в разі залучення до публічної політики громадської організації як соціального сервіс-провайдера можуть стати: цільове призначення, доцільність діяльності, публічність, інноваційність, соціальна відповідальність. А перспективними властивостями такої громадської організації виступають:

- 1) активація дій;
- 2) інтеграція суб'єктів;
- 3) міжсуб'єктна комунікація;
- 4) агрегація інтересів;
- 5) консолідована дія;
- 6) кооперація діяльності;

7) гармонізація відносин;

8) гібридизація дії.

Наголошено й на урахуванні можливостей негативних тенденцій, які можуть бути викликані внаслідок невдалих дій громадської організації або ж скоріше не сприйняттям суспільством і державою нових форм та методів її діяльності: дегенерація, деградація, деактивація, дестабілізація.

Урешті-решт, визначальними для суспільно-корисної організації – соціального сервіс-провайдера – крім мети є активізація суспільно-корисної функції, використання публічно-управлінських та інформаційно-технологічних інновацій та способи її фінансування.

Проаналізовано концептуальні підходи демократичної процедури публічних взаємин інституцій держави та громадянського суспільства. Наголошено, що природа державної політики в демократичному суспільстві спрямовує не стільки до контролю чи впливу на суб'єкти взаємин, скільки до сприяння, підтримки, розвитку інституцій. Тобто публічний, суспільний, громадський зміст політики є самовираженням загалом публічної взаємодії держави і громадянського суспільства, де в центрі уваги постають інтереси громадян. Визначено і обґрунтовано пріоритетні атрибути державної політики сприяння розвитку громадських організацій, серед яких: публічність, легітимність, всезагальність, цілеспрямованість, автономність, динамічність, інноваційність.

Переконані, що Україна повинна бачити перспективу соціально-орієнтованої держави. Попри те, що сьогодні вона є країною з нестабільними політичними режимами і достатньо вразливою соціальною інфраструктурою, характер публічної взаємодії суспільно-державних інституцій повинен цілеспрямованим і взаємовідповідальним. Тоді й атрибути державної політики сприяння розвитку громадських організацій будуть мати чітке обґрунтування, а завдання виконуватимуться виважено й із прикладною орієнтацією на ефективні результати.

7. Актуалізовано на необхідності розробки нових оптимізаційних підходів чи моделей до процесу публічного управління державотворчими процесами в Україні й залучення до нього

ширших верств громадянського суспільства. Визначено вмотивоване формування сталого алгоритму інституціональної співпраці крізь зв'язок детермінуючого ряду елементів, серед яких: інтерес, мотив, можливість, стратегія, засоби, спроба, результат. Сформульовано «метод публічного взаємосприяння», в основу якого закладено мобілізаційно-організаційний підхід і метод соціальної мобілізації, де закладено людино-центризм. Відтак, до методу закладено наступні покрокові форми сприяння розвитку громадських організацій в Україні:

1) конструювання відкритого (публічного) середовища, в якому формується розуміння спільного проекту сервісно-соціального розвитку (базис – свідомість, культура, правила, норми);

2) пошук моделі консенсусного узгодження публічних інтересів крізь призму публічно-синергетичного регулювання (посередництво громадської організації суспільно-корисної дії, інший структурний центр акумуляції, планування та реалізації спільних інтересів);

3) усвідомлене моделювання публічно-управлінської діяльності (спільне консенсусне вирішення суспільно значимих завдань через активну співпрацю сервісно-орієнтованих суб'єктів).

На наш погляд, у змісті методу закладено змістовну можливість вирішення чисельних питань суспільно-державної життєдіяльності громад на основі ефективної публічно-управлінської взаємодії представників публічної влади й громадянського суспільства. Такий підхід вимагає використання багатогранності публічно-управлінських інновацій у процесі суспільно-державних відносин і відображає загальне ставлення політичного режиму до громадянського суспільства в цілому та його багатогранних інституцій, зокрема. Наголосимо також, що значною мірою інноваційні механізми інституціональної єдності громадських організацій та публічної влади у змісті публічно-управлінської діяльності повинні активізувати залучення до публічної політики таких форм самоорганізації громадянської життєдіяльності як об'єднані територіальні громади. На етапі їх творення й перших кроків автономного існування роль громадських організацій, що здійснюють суспільно-корисну дію, значно зростає. А

нове позиціонування публічних організацій приваблює інтереси громад своєю готовністю до виконання соціальних замовлень місцевого населення на основі сучасних публічно-управлінських і технологічних інновацій. Громадська організація, беручи на озброєння новітні підходи в публічній політиці, управлінні, комунікації, інноваційних технологіях, усвідомлено позиціонує себе необхідним публічним посередником чи безпосереднім учасником ділових взаємин між державою та соціумом.

Запропонована модель консенсусного узгодження публічних інтересів крізь призму публічно-синергетичного регулювання є однією із багатьох можливостей залучення зацікавлених публічних інституцій до загальнодержавного контексту. Вона виступає важливим контентом соціальної комунікації, основою координаційно-управлінської діяльності, що загалом здійснює реальний та ефективний вплив на розвиток демократичного публічного управління. Також зазначено, що місце державних інституцій у пропонованій моделі не применшується, а тим більше не нівелюється взагалі. Вони й надалі повинні відігравати важливу роль у публічному прийнятті рішень. Більше того, саме публічна влада в силу своїх компетенцій повинна стимулювати громадян через громадські організації до співпраці та ініціювати публічні заходи, громадські слухання і дискусії з приводу розробки й надання пропозицій стосовно пріоритетів розвитку держави та громадянського суспільства.

8. Доведено необхідність застосування публічно-управлінських інновацій у процесі життєдіяльності громадських організацій. Підкреслено, що публічно-управлінські важелі впливу на розвиток взаємодії всіх суб'єктів суспільно-державних відносин сформовані не тільки на технологічному, а й на людському вимірах. Зміст публічного управління, у такому разі, базується на взаємній довірі й спільній відповідальності за результати діяльності як важливого елементу демократизації міжсуб'єктних відносин у державі. Тому вважаємо, що взаємовплив органів державної влади, органів місцевого самоврядування і громадських організацій із ефективним використанням оптимально обраних інструментів публічно-управлінських інновацій є пра-

гматично життєво важливим для сучасного розвитку України.

Запропоновано й обґрунтовано принципи формування стратегії державного стимулювання громадських організацій, а саме: принцип визначення суспільних пріоритетів; принцип узгодження інтересів; принцип перспективного планування; принцип взаємної відповідальності та контролю. Зауважимо, що одночасно українські громадські організації намагаються на практиці використовувати позитивний досвід суспільно-корисної діяльності інституцій громадянського суспільства країн Європейського Союзу, приживлюючи традиційний і визначальний для сутності соціумних об'єднань соціально орієнтований «дух волонтерства».

Підкреслено, що для практичного вдосконалення взаємодії держави і громадянського суспільства слід розробити державні механізми підтримки та заохочення діяльності громадських організацій із метою цілеспрямованої та якісної децентралізації державного управління в різних суспільних сферах. Така програма соціумної самоорганізації передбачала б високий ступінь публічної участі громад, у тому числі етнонаціональних спільнот, у прийнятті рішень щодо задоволення конкретних запитів людської життєдіяльності за допомогою управлінських інновацій, пропагувала б «дух волонтерства» як основу гуманістичного суспільства, врешті-решт, орієнтувалася б на вирішення соціальних проблем громадян. Ініціювання відповідної нормотворчості стало б сигналом для влади з боку громадянського суспільства у напрямку готовності до співпраці та відповідальності у виконанні державотворчих завдань. Разом із тим, це сприяло б усвідомленню всіма громадянами України акумулюючої ролі громадянського суспільства та його значного впливу на перспективи публічного управління та розвитку соціально справедливої держави. Особливо це стосується тих категорій громадян багатонаціональних регіонів, інтереси яких включають аспекти громадянської інтеграції, національно-культурної та соціально-психологічної соціалізації, а також тих, котрі розраховують на взаємність відповідального управління як державних, так і суспільних інституцій, у тому числі в локаціях із вразливою со-

ціальною інфраструктурою.

Запропоновано механізм інституційного ребрендингу громадських організацій в умовах децентралізації влади. Під цим поняттям розуміємо комплекс певних оздоровчих заходів, спрямованих на зміну соціально-організаційної якості її функціональної спроможності та складових елементів, які підсилюють роль і місце об'єднань громадян у соціально орієнтованій державотворчій діяльності. За нашим задумом інституційний ребрендинг спрямований на зміну усталеного в суспільстві способу діяльності організацій та їх публічного сприйняття, який склався раніше у свідомості громадян. А здійснення інституційного ребрендингу дозволяє привести громадську організацію у відповідність із сучасними суспільними вимогами і запитами, до трансформації її призначення, оновлення відповідного публічного бренду, вдосконалив динаміку публічно-управлінських відносин.

Запропоновано процедуру інституційного ребрендингу громадської організації у разі наявності декількох факторів:

- 1) застаріле позиціонування сутнісного значення громадської організації;
- 2) низький рівень авторитету (публічної репутаційності) громадської організації;
- 3) динаміка розвитку громадянського суспільства, держави та умов політичного режиму;
- 4) запити суспільства і постановка соціально значимих завдань;
- 5) вільний вибір соціальної дії за сприяння державної політики;
- 6) цілеспрямованість на консолідацію українського суспільства та виконання державотворчих завдань.

Також запропоновано процедуру функціонального комплаєнсу громадської організації, що спрямований на цільовий результат публічно-управлінських інновацій у громадській сфері, оновлення публічного бренду громадської організації, оптимізації публічно-управлінської ролі та зростання стабільної соціальної відповідальності громадської організації за свою діяльність. Автором визначено головні критерії оцінки потенційних можливостей, комплаєнс-ризиків громадської організації та критерії

управління ними.

Опрацьовано можливість використання процесу діджиталізації соціальних послуг як один із прикладів оптимізації діяльності громадської організації як соціального сервіс-провайдера за сприяння державної політики. Це також виступає публічно-управлінською інновацією, яка може виступати в суспільній практиці механізмом інформаційного суспільства і керувати процесами суспільно-державних відносин. Наголошено, що для України в її нестабільному економічному стані ця надзвичайно нова, але разом із тим актуальна проблема, спрямована на переважання характеру публічно-управлінських відносин із прицілом на якісне задоволення публічних інтересів усіх її громадян.

Визначено переваги процесу діджитал-трансформації. Доведено, що процес діджиталізації послуг має перспективи стати і добрим прикладом синергетичної дії інституцій держави та громадянського суспільства у напрямку державотворення й орієнтації на соціально справедливий характер публічних відносин. Неможливо залишити поза увагою ще один позитивний наслідок впровадження діджитал-технологій – можливість значно спростити механізм контактування громадян із державними установами, керівниками різних державних відомств, службовцями, клерками тощо. І нарешті, цей процес має на меті й подолання такого ганебного явища в українському суспільстві як корупція.

У роботі також описано ключові кроки авторської діджитал-стратегії та рольову диспозицію публічних сторін («акторів»). Змальована діджитал-взаємодія учасників даного ринку соціальних послуг є свого роду «синергетичною формулою публічної взаємодії», оскільки вкотре доводить природну перевагу співпраці інституцій держави й громадянського суспільства в контексті вдосконалення системи публічно-управлінських відносин.

Загалом, констатуємо, що державна політика повинна орієнтуватися на підтримку всіх доступних суспільних ресурсів, серед яких поряд із інформаційно-технологічними є й людські, інтелектуальні. Це означає, що громадська організація, яка може акумулювати значний потенціал соціально відповідального суспільства для синергетичного ефекту взаємодії з публічною

владою, спроможна стати важливою сполучною ланкою держави і громадянського суспільства й ефективно наповнити зміст їхніх публічно-управлінських відносин.

Отже, розбудова соціально справедливої та правової держави із соціально- та сервісно-орієнтованою публічною політикою є спільним і взаємовідповідальним інтересом представників громадянського суспільства й держави. У такій диспозиції особливого значення набуває діяльність самоорганізованих форм громадян, а саме – громадській організації, якій можна передбачити роль надійного помічника держави у наданні громадянам відповідних сервісних послуг. Тому важливим є фактор суб'єктності громадської організації, яка ініціює синергію в системі публічно-управлінських відносин і надає новій цільовій якості здійснюваним процесам. Вбачаємо у суб'єктності значні перспективи підсилення публічної політики, яка має бути соціально-орієнтованою й через вдосконалення публічно-управлінських відносин може передувати формуванню соціальної й демократичної держави. На нашу думку, головним лейтмотивом даної праці, яка не претендує на вичерпність і буде продовжена, є розуміння того, що суб'єктність громадських організацій стимулює інституції громадянського суспільства до тісної співпраці з суб'єктами суспільно-державної взаємодії для синергетичного ефекту, що спрямований на забезпечення інтересів усіх громадян. Відтак, це визначальним чином впливає на демократичність держави, ініціює кардинальні зміни в ставленні до перспектив розвитку громадянського суспільства й, зокрема, громадських організацій, схиляє державу до глибшої децентралізації системи публічного управління.

Список використаних джерел

1. Анализ социальных процессов. *Центр управления финансами: Center–YF*. 2019. URL: <https://center-yf.ru/data/Marketologu/analiz-socialnyh-processov.php>.
2. Андрійчук Т. Вплив інститутів громадянського суспільства на розвиток демократії. *Громадянське суспільство України: сучасний стан і перспективи впровадження європейських стандартів взаємодії з державою: зб. матеріалів міжнар. наук.-практ. конф.* (12 грудня 2013 р., м. Київ) / упоряд. В.М. Яблонський, О.А. Корнієвський, П.Ф. Вознюк; за заг. ред. О.А. Корнієвського. К.: НІСД, 2014. Сер. «Громадянське суспільство», Вип. 1. С. 36 – 40.
3. Андріяш В. І. Державна політика: концептуальні аспекти визначення. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 9. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2013_9_6.
4. Бакуменко В. Д., Попов С. А. Підходи-моделі до державно-управлінської інноваційної діяльності врядування. *Актуальні проблеми державного творення: зб. наук. пр.* Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2011. №1 (45). С. 7 – 11.
5. Басараб М., Токар М. Громадські організації Закарпаття в боротьбі за державність України (кінець 80-х – початок 90-х років ХХ століття): монографія / Серія «Studia Regionalistica». Ужгород: Видавництво «Карпати», 2009. 336 с.
6. Басараб М., Токар М. Закарпаття: нариси боротьби за українську державність (з історії неурядових громадських організацій). Ужгород: Карпати, 2018. 224 с.
7. Белей І. Зарубіжний досвід демократичного врядування та можливості його застосування в українській практиці. *Державне управління та місцеве самоврядування*. Вип. 2 (5). 2010. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_02\(5\)/10bimzur.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_02(5)/10bimzur.pdf).
8. Бистрицький Є. Що таке громадська організація. *Українська правда. Блоги*. URL: <https://blogs.pravda.com.ua/authors/bystrytsky/5bc59e23776bb/>.
9. Білоус А. О. Політичні об'єднання України. К.: Видавництво «Україна», 1993. 110 с.

10. Білоус В. Т. Формування поняття «публічний інтерес» на сучасному етапі в сфері оподаткування. *Вісник Запорізького національного університету: збірник наукових праць. Юридичні науки*. Запоріжжя: Запорізький національний університет, 2012. Ч. I. С. 40 – 45.
11. Блауберг И. В., Садовский В. Н., Юдин Э. Г. Системный подход: предпосылки, проблемы, трудности. М.: Знание, 1969. 48 с.
12. Бліщук К. Інструменти державного впливу на регіональний економічний розвиток. *Демократичне врядування: науковий вісник*. 2010. Вип. 5. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik5/fail/+Blishchuk.pdf.
13. Богашева Н. В. До питання про визначення політичної партії. *Держава і право*: Вип. 50. К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2010.
14. Богашева Н. В. Свобода об'єднання та конституційно-правовий інститут об'єднань громадян. *Вибори та демократія*. 2010. № 4 (26). С. 62 – 70.
15. Бодров А. В. Класифікація неурядових в сучасній науковій літературі. *Наукові праці МАУП*. 2014. Вип. 1 (40), С. 53 – 57.
16. Боловинцев Ю. А. Системный подход к исследованию планирования стратегической деятельности организации. *Современная наука: Серия «Экономика и Право»*. 2015. № 11 – 12. *VIP Studio. Info*. URL: <http://www.vipstd.ru/nauteh/index.php/ru/---ep15-11/1803-a>.
17. Бондаренко А. Сутність публічно-сервісної держави в механізмі захисту прав і свобод людини й громадянина. *Національний юридичний журнал: теорія і практика*. 2018. №2. С. 9 – 12. URL: http://jurnaluljuridic.in.ua/archive/2018/2/part_2/2.pdf.
18. Бондаренко В. Ю. Теоретико-правові аспекти класифікації громадських об'єднань в Україні. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2014. Вип. 27. С. 201 – 205.
19. Бондаренко М. Соціальний капітал як основа розвитку громадянського суспільства. *Державне управління: теорія*

- та практика*. 2011. № 2. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Bondarenko.pdf>.
20. Буличева Н. А., Пивовар Ю. І. Електронне урядування у сфері надання адміністративних послуг органами державної влади. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2011. № 2(2). С. 28 – 37.
 21. Бульба В. Г. Соціальні функції держави в умовах управління змінами. *Державне будівництво*. 2013. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2013_2_30.
 22. Бульба В., Євтухов О. Соціальні ризики людського розвитку: сутність та місце в державному управлінні. *Актуальні проблеми державного управління*. 2017. Вип. 2 (52). URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2017-2/doc/7/01.pdf>.
 23. Васильєва Н.В. Сервісна держава: різноманітність розуміння та проблемність побудови. *Університетські наукові записки*. 2017. Вип. 1. С. 279 – 288.
 24. Ващук О. М. Конституційно-правовий статус громадських організацій України. *Держава і право*. Вип. 22. К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2003. С.320 – 326.
 25. Вебер М. Три чисті типи легітимного панування. *Соціологія. Загальноісторичні аналізи. Політика* / пер. з нім. О. Погорлий. К.: Основи, 1998. 534 с.
 26. Венгеров А. Синергетика и политика. *Общественные науки и современность*. 1993. № 4. С. 55 – 69
 27. Венедиктова І. Юридична природа публічних послуг. *Вісник Харківського національного університету*: зб. наук. пр. 2009. № 841. С.88 – 91.
 28. Взаємодія держави і суспільства в процесах публічної політики: наук. розробка / авт. кол.: С. О. Телешун, І. В. Рейтерович, С. В. Ситник та ін. К.: НАДУ, 2013. 44 с.
 29. Виграненко І. Г. Конститутивні ознаки юридичної особи у теорії цивільного права. *Юриспруденція: теорія і практика*. 2006. № 8 (22). С. 30 – 40.
 30. Волкова Д. Дослідження конституційно-правових проблем створення та функціонування громадських організацій за часів СРСР. *Юридичний вісник*. 2014. № 3. С. 337 – 343. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/urid_2014_3_63.

31. Волкова Д. Є. Конституційне законодавство України про громадські організації: стан та перспективи гармонізації з європейськими стандартами: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право». Одеса, 2015. 25 с.
32. Волкова Д. Є. Міжнародні стандарти про внутрішню структуру громадських організацій. *Юридичний вісник*. 2012. № 1. С. 71 – 77.
33. Волкова Д. Є. Міжнародні стандарти створення громадських організацій. *Актуальні проблеми держави і права*: зб. наук. пр. Одеса, 2012. Вип. 64. С. 88 – 94.
34. Волкова Д. Є. Перспективи вдосконалення організаційно-правової форми громадських організацій в Україні. *Правове життя сучасної України: матеріали міжнар. наук. конф. проф.-викл. складу Нац. ун-ту «Одеська юридична академія»*. Одеса, 2012. С. 284 – 286.
35. Гаєва Н. П. Громадська організація. *Юридична енциклопедія*: в 6 т.; [Редкол.: Ю.С.Шемчушенко (відп. ред.) та ін.]. Т.1: А-Г. К.: Укр. енцикл., 1998. С.637 – 638.
36. Гаєва Н. П. Критичний аналіз Закону України «Про громадські об'єднання»: деякі міркування. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 4. С. 91 – 95.
37. Гаєва Н. П. Конституційне право на свободу об'єднання громадян та організаційні форми його реалізації. *Правова держава*. Вип. 12. К.: Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2001. С. 220 – 230.
38. Гелстон В. А. Громадянське суспільство й «мистецтво об'єднання». *Демократія: антологія / упоряд. О. Проценко*. К.: Смолоскип, 2005. С. 861 – 866.
39. Гоголя Л.В. Розвиток організаційної культури в контексті життєвого циклу організації: поведінковий підхід. *Ефективна економіка*. 2014. № 10. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?Op=1&z=3417>.
40. Головенко Р. Б., Котляр Д. М., Слизьконіс Д. М. Доступ до публічної інформації: посібник із застосування «три-складового тесту»; за заг. ред. Д. М. Котляра. К.: ЦПСА, 2014. 152 с.

41. Гончарук Н. Т., Прудіус Л. В. Модернізація державної служби та управління людськими ресурсами в Україні. *Аспекти публічного управління*. Дніпро: Вид-во ДРІДУ НАДУ, 2018. Том 6. № 1. С. 42 – 50.
42. Гостева О. М. Роль громадських організацій в процесі розбудови громадянського суспільства в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2017. № 10. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1135>.
43. Гришко В., Базілевський М., Ковалів П. В'ячеслав Липинський і його творчість. Нью-Йорк, 1961. 86 с.
44. Громадська організація. *Вікіпедія. Вільна енциклопедія*. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%93%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%B4%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B0_%D0%BE%D1%80%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D1%96%D0%B7%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F
45. Громадські і благодійні організації в Україні. Реєстрація та діяльність / М. В. Лациба, С. П. Старосольська, Д. В. Сидоренко [та ін.]. Київ, ТОВ «Агентство «Україна», 2019. 148 с. URL: <http://www.compet.kh.gov.ua/images/MTD/NGO.pdf>.
46. Громадські організації у дискурсі демократизації суспільства: монографія / Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України, Нац. пед. ун-т імені М. П. Драгоманова; за науковою ред. В. П. Беха; редкол.: В. П. Бех (голова), Г. О. Нестеренко (заст. голови) [та ін.]. К.: Вид-во НПУ імені М.П. Драгоманова, 2011. 680 с.
47. Грудницька С. М. Регіоналізація як напрям розвитку законодавства про громадські організації в Україні (господарсько-правовий аналіз). *Форум права: електрон. наук. фах. вид.* 2016. № 2. С. 59 – 69. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2016_2_11.
48. Гудков П. А. Методы сравнительного анализа: Учеб. пособие. Пенза: Изд-во Пенз. гос. ун-та, 2008. С. 3 – 4.
49. Дацьків А.М. Реалізація механізму «стримувань і противаг» в Україні URL: http://legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=-1586%3A060617-13&catid=185%3A1-062017&Itemid=-230&lang=en.

50. «Держава у смартфоні»: Зеленський зібрав експертів і намітив план. Українська правда. 2019. 13 червня. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2019/06/13/7217993/>.
51. Державна політика сприяння розвитку громадянського суспільства: методичні рекомендації. Київ, 2013. URL: http://www.ucipr.org.ua/publicdocs/state_policy_CSO2013.pdf
52. Державне управління: підручник: у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови). К.: Дніпропетровськ: НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с.
53. Державне управління: філософські, світоглядні та методологічні проблеми: монографія / В. М. Князев, І. Ф. Надольний, В. Д. Бакуменко та ін. К.: Вид-во НАДУ – Міленіум, 2003. 320 с.
54. Дзюба С. Громадські ради як прояв народовладдя. 3222: *єдина служба правової допомоги*. URL: https://3222.ua/article/gromadsk_radi_yak_proyav_narodovladdya.htm.
55. Диджиталізація: одинадцять порад для лідерів. *Management.com.ua*. URL: <http://www.management.com.ua/tend/tend922.html>.
56. Дігтяр П. А. Громадські організації в суспільно-політичній системі сучасної України: стан і перспективи розвитку. URL: http://history-pages.kpi.ua/wp-content/uploads/2015/10/31_18_Dihtiar.pdf.
57. Дністрянський С. Загальна наука права і політики (фрагмент). *Політологія. Кінець XIX – перша половина XX ст.: Хрестоматія*. Львів, 1996. С. 689 – 702.
58. Довідник громадських організацій України. К.: Ресурсний центр розвитку громадських організацій «Гурт», 1997. 384 с.
59. Донцов Д. Хрестом і мечем: Твори. Торонто – Нью-Йорк – Лондон, 1967. 320 с.
60. Дорогунцов С., Даншишин Б., Лібанова Е., Шевчук В. Україна: проблеми сталого розвитку: Наукова доповідь. К.: РВПС України НАН України, 2007. 96 с.
61. Дробот І. О., Петровський П. М. Якість адміністративних послуг як ресурс гарантування місцевого самоврядування в Україні: понятійно-термінологічний аспект. *Державне будів-*

- ництво: наук. зб. ХаРІДУ НАДУ. Вип. 2. 2011. URL: [file:///C:/Users/mtokar/Downloads/DeBu_2011_2_4%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/mtokar/Downloads/DeBu_2011_2_4%20(1).pdf).
62. Дробот І. Проблеми гарантування місцевого самоврядування в умовах вітчизняного державотворення. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2008. №2 (12). С. 42 – 50.
63. Дюверже М. Политические институты и конституционное право. Антология мировой политической мысли. В 5 т. Т. 2: Зарубежная политическая мысль. XX в. / Нац. обществ.-науч. фонд. Акад. полит. наук; Руководитель проекта Г.Ю. Семегин и др.; Ред. науч. совет: пред. совета Г.Ю. Семегин и др. М.: Мысль, 1997.
64. Європейська конвенція про визнання юридичними особами міжнародних неурядових організацій від 24 квітня 1986 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_683.
65. Європейська хартія місцевого самоврядування. *Законодавство України*. Документ 994_036, чинний, поточна редакція – Редакція від 16.11.2009, підстава – 994_946 URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036.
66. Євсюкова О. В. Запровадження принципів реалізації сервісно-орієнтованої діяльності органів публічної влади в Україні. URL: http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/3_2018/44.pdf.
67. Євтушенко О. Н. Принцип поділу влади та його вплив на формування демократичної моделі державної влади: зарубіжний досвід і Україна. URL: <http://lib.chdu.edu.ua/pdf/paukraci/politics/2009/110-97-17.pdf>.
68. Єгорова В. С. Процес децентралізації влади в Україні. *Конституційне право та конституційний процес в Україні: часопис Київського університету права*. Вип. 4. 2017. С. 66 – 69.
69. Жаровська І.М. Публічні та приватні інтереси у механізмі сучасної державної влади. *Науковий вісник Чернівецького університету*. 2010. Вип. 525. Правознавство. С. 33 – 37. URL: <http://lawreview.chnu.edu.ua/visnuk.php?lang=ua>.
70. Жигалкін І. П. Установи як юридичні особи. Харків: Право, 2010. 168 с.
71. Жіночі організації та ініціативи в Україні: довідник. К., 1996. 100 с.
72. Загороднюк А. С. Проблеми англо-українського юридичного перекладу латинізму «institution» (на матеріалі «Звіту гро-

- мадського моніторингу виконання порядку денного Асоціації Україна – ЄС»). *Наукові записки Національного університету «Острозька академія»*. Серія «Філологічна». Випуск 55. 2015. С. 96 – 98. URL: <https://lingvj.oa.edu.ua/articles/2015/n55/36.pdf>.
73. Закон СРСР «Об общественных объединениях». Новые законы СССР. М.: Юридическая литература, 1991. Вып. 3. С.18 – 30.
74. Закони про тимчасовий Державний устрій України, проголошені 29 квітня 1918 р. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/n0004300-18/conv>.
75. Запорожець І. Законодавство України про об'єднання громадян потребує удосконалення. *Юридична Україна*. 2008. №10. С. 4 – 7.
76. Іншаков О. В., Фролов Д. П. Інституція – ключ до розуміння економічних інститутів. *Економічна теорія*. 2011. № 1. С. 52 – 62.
77. Історія України. Нове бачення: Під ред. В. А. Смолія. К., 1996. Т 2. 494 с.
78. Іщук С. І. Концептуальні засади реалізації права на свободу об'єднань в Україні. *Часопис Національного університету «Острозька академія»*. 2012. № 2 (6). Серія «Право». URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n2/12isiovu.pdf>.
79. Казюк Я., Венцель В., Герасимчук І. Експерти проаналізували бюджети об'єднаних громад кожної області за 2018 рік. *Децентралізація*. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/10674>.
80. Канавець М. Сучасний стан і перспективи розвитку громадянського суспільства в Україні та взаємодії органів державної влади з громадськістю. *Ефективність державного управління*. 2018. Вип. 2 (55). Ч. 1. С. 153 – 168.
81. Калашник Н. С. Взаємовідносини держави та інституцій громадянського суспільства у сфері діяльності мілітаризованих органів державної влади. *Демократичне врядування: електр. наук. вісн. ЛПІДУ НАДУ*. Вип 20. 2017. URL: http://lvivacademy.com/vidavnistvo_1/visnyk20/index.html.

82. Калашник Н. С. Взаємодія інституцій держави та громадянського суспільства в реалізації політики внутрішньої національної безпеки (приклад Данії). *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. № 1. 2018. К.: НАДУ, 2018. С. 75 – 80.
83. Калінічева Г. Державна політика підтримки розвитку організацій громадянського суспільства в країнах ЦСЄ. *Віче*. 2013. № 20. С. 7 – 11.
84. Кармазіна М., Шурбована О. «Інститут» та «інституція»: проблема розрізнення понять. *Політичний менеджмент*. 2006. № 4. С. 10 – 19. URL: <http://dSPACE.nbuv.gov.ua/handle/123456789/9611>.
85. Керівник у системі публічного управління: навч. посіб. / за заг. ред. Петровського П. М. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2018. 232 с.
86. Клімушин П. С., Спасібов Д. В. Концепція сервісно орієнтованої держави в контексті модернізації публічного управління. *Теорія та практика державного управління*. 2017. №2 (57). URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2017-2/doc/1/03.pdf>.
87. Клімушин П. С., Спасібов Д. В. Механізми електронного урядування в системі надання адміністративних послуг. *Теорія та практика державного управління*. 2016. Вип. 1. С.50 – 55. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpu_2016_1_10.
88. Ковалів М. В. Форми діяльності громадських об'єднань в Україні. URL: <http://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2017/aug/5804/vnulpurn201684515.pdf>.
89. Ковальчук О. Поняття системи комплаєнс-контролю та особливості управління ризиком комплаєнс у банках. *Молодь і ринок*. 2010. № 7 – 8 (66 – 67). С. 153 – 157.
90. Козак В. І. Модернізація публічного управління в Україні на засадах сервісної держави. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2017. Вип. 2 (18). URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2017_2_6.
91. Козирева А. О. Поняття та ознаки громадських об'єднань як суб'єктів публічного управління в Україні. *Форум права*. 2013. № 1. С. 459 – 465.

92. Колодій А. Ф. Неоінституціоналізм та його пізнавальні можливості в політичних дослідженнях. *Вісник Львівського ун-ту*. Сер.: філософсько-політологічні студії. 2010. № 1. С.60 – 69.
93. Колосовська І. І. Формування ефективної моделі партнерства інститутів публічної влади та громадянського суспільства. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 45. С. 161 – 166. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2015_45_21.
94. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
95. Кондратенко І. Громадянське суспільство та його вороги. *Український тиждень*. 2012. №13 (230). С.13.
96. Кононенко Д. В., Мамычев А. Ю. Электронное государство: интерактивные формы организации публичной власти и этнокультурной политики: монография / под ред. А. Г. Кравченко. М.: ВГУЭС, 2014. 119 с.
97. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1996, № 30, ст. 141. URL: <http://ufpp.gov.ua/content/PDF/zakonodavstvo/konstitychiya.pdf>.
98. Конституція України. Науково-практичний коментар / Авер'янов В.Б., Батанов О.В., Баулін Ю.В. та ін.; ред. кол.: В.Я. Тацій (гол. редкол.), Ю.П. Битяк, Ю.М. Грошевой та ін. Харків: Право; К.: Ін Юре, 2003. 808 с.
99. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30.
100. Конституція Української Соціалістичної Радянської Республіки 1919 р. Конституції і конституційні акти України. Історія і сучасність. К.: Видавництво «Юридична думка», 2011. С. 56 – 61.
101. Конституція (Основний Закон) Української Соціалістичної Радянської Республіки 1929 р. Конституції і конституційні акти України. Історія і сучасність. К.: Видавництво «Юридична думка», 2011. С. 66 – 80.
102. Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки 1937 р. Конституції і конституційні

Громадські організації України
в системі розвитку публічно-управлінських відносин

- акти України. Історія і сучасність. К.: Видавництво «Юридична думка», 2011. С. 81 – 101.
103. Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки 1978 р. із змінами та доповненнями. URL: <http://static.rada.gov.ua/site/const/istoriya/1978.html>.
104. Кормич Л. І., Шелест Д. С. Громадські об'єднання та політичні партії сучасної України. К.: АВРІО, 2004. 262 с.
105. Корнієвський О. А., Палій Г. О. Громадські ініціативи та їх роль у формуванні демократії участі. *Стратегічні пріоритети*. 2011. № 2. С. 27 – 31. URL: <http://sp.niss.gov.ua/content/articles/files/4-1440588994.pdf>.
106. Корнишова М. Громадські організації в розвитку громадянського суспільства в Україні: проблеми та перспективи. *Науковий блог. Національний університет «Острозька академія»*. URL: <https://naub.ua.edu.ua/2010/hromadski-orhanizatsiji-v-rozvytku-hromadyansko-ho-suspilstva-v-ukrajini-problemy-ta-perspektyvu/>.
107. Кравченко М. Механізми децентралізації соціальних послуг в Україні. *Демократичне врядування: науковий вісник*. 2014. Вип. 14. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnyk14/fail/kravchenko.pdf.
108. Кравченко М. В., Петроє О. М. Розробка моделей організації управління соціальним захистом населення: національний та зарубіжний досвід: навч.-метод. посіб. для слухачів дистанц. курсу; Асоц. міст України та громад. К.: Гнозіс, 2007. 249 с.
109. Кравчук В. Громадські організації в громадянському суспільстві: теоретичні питання. *Українське право*. 2003. № 1. С. 201 – 206.
110. Кравчук В. М. Громадські об'єднання в громадянському суспільстві. *Актуальні проблеми правознавства. Науковий збірник ЮІ ТАНГ*. Випуск четвертий. Тернопіль, 2002. С. 93 – 96.
111. Кравчук В. М. Громадянське суспільство у світових політико-правових вченнях. *Актуальні проблеми правознавства. Науковий збірник ЮІ ТАНГ*. Випуск п'ятий. Тернопіль, 2002. С. 95 – 101.
112. Кравчук В. М. Державна влада в умовах громадянського суспільства. *Забезпечення реалізації прав людини: матеріали міжнародної науково-практичної інтернет-конференції*, 30

- вересня 2007 р. Тернопіль, 2007. С. 17 – 22. URL: http://www.lex-line.com.ua/?go=full_article&id=162.
- 113.Кравчук В. Деякі підходи до класифікації громадських організацій в Україні. *Вибори та демократія*. 2007. № 1 (11). С.48 – 53.
- 114.Кравчук В. М. Екологічні громадські організації та держава: значення та проблема регулювання взаємовідносин. *Проблеми вдосконалення правового забезпечення прав та основних свобод людини і громадянина: матеріали Всеукраїнської міжвузівської наукової конференції молодих вчених та аспірантів*. Івано-Франківськ, 2007. С. 92 – 95.
- 115.Кравчук В. М. Межі втручання держави у створення та діяльність громадських організацій. *Юридичні читання молодих вчених: збірник матеріалів всеукраїнської наукової конференції 23 – 24 квітня 2004*. К.: Національний педагогічний університет ім. М. П. Драгоманова, 2004. С. 74 – 77.
- 116.Кравчук В. М. Місце і роль громадських організацій у громадянському суспільстві. *Підприємництво, господарство і право*. 2003. № 9. С. 102 – 105.
- 117.Кравчук В. М. Молодіжні організації в громадянському суспільстві: питання вдосконалення правового регулювання. *Наукові записки НаУКМА (юридичні науки): зб. наук. статей*. К.: Видавничий дім «КМ Академія», 2006. С. 25 – 29.
- 118.Кравчук В. М. Неурядові організації європейських країн: досвід правового регулювання. *Актуальні проблеми міжнародних відносин: зб. наук. праць*. Випуск 48. Частина II. К.: КНУ ім. Тараса Шевченка, ІМВ, 2004. С. 35-40.
- 119.Кравчук В. М. Основні засади функціонування громадських організацій. *Актуальні проблеми держави і права: зб. наук. пр*. Вип. 22. Одеса: «Юридична література». 2004. С. 121 – 125.
- 120.Кравчук В. М. Особливості державного регулювання утворення і діяльності громадських організацій. *Молодь у юридичній науці: збірник тез доповідей Міжнародної наукової конференції молодих вчених «Треті осінні юридичні читання»*. Хмельницький: Вид-во ХУУП, 2004. С. 23 – 24.
- 121.Кравчук В. М. Принципи створення та діяльності громадських організацій. *Актуальні проблеми правознавства. Нау-*

- ковий збірник ЮІ ТАНГ. Випуск шостий. Тернопіль, 2004. С.5 – 9.
- 122.Кравчук В. М. Проблеми правового регулювання створення і діяльності громадських організацій. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України*. зб. наук. статей. Випуск 14. Івано-Франківськ, 2004. С. 73 – 79.
- 123.Кравчук В. М. Роль благодійних організацій та фондів для розвитку громадянського суспільства. *Молодь у юридичній науці: збірник тез Міжнародної наукової конференції молодих учених «П'яті осінні юридичні читання»*. Хмельницький: Вид-во ХУУП, 2006. С. 63 – 67.
- 124.Краус Н. М., Голобородько О. П., Краус К. М. Цифрова економіка: тренди та перспективи авангардного характеру розвитку. *Ефективна економіка: електронне видання*. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/1_2018/8.pdf.
- 125.Кроки до громадянського суспільства: Концептуальні підходи до розвитку громадянського суспільства в Україні: наук. альманах / Укр. акад. універсології / За ред. В.П. Рубцова. К., 2004. 256 с.
- 126.Крусян А. Р. Україна як соціальна держава: концептуальні положення та конституційно-правові реалії. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/1608/Krusyan.pdf?sequence=1&isAllowed=y> С. 35 – 47.
- 127.Кузнецова О. О. Інститут місцевого самоврядування: проблеми становлення та розвитку. URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DeVu/2007-1/doc/2/18.pdf>.
- 128.Кузнецов Е. А. Впровадження механізму професіоналізації управлінської діяльності в Україні. *Ринкова економіка: сучасна теорія і практика управління*. Том 16. Вип. 2 (36). URL: rinek.onu.edu.ua/article/download/115188/109561.
- 129.Кузуб В. П'ять проблем децентралізації, або як стати господарем у своєму місті. *Українська правда*. 2017. 16 листопада. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2017/11/16/7162180/>.
- 130.Кумбер С. Брендинг; пер. с англ. М.: Вільямс, 2004. 174 с.
- 131.Лавриненко В. Н. Метод соціальної діалектики в політичних дослідженнях. *Знання. Понимання. Умение*. 2012. №4. С. 324 – 326.

132. Ладиченко В. Проблеми взаємодії держави і громадянського суспільства. *Публічне право*. 2016. № 4 (24). URL: file:///C:/Users/admin/Downloads/pp_2016_4_4.pdf.
133. Лациба М. Розвиток відносин між владою та суспільством в Україні: від еволюції до революції. *Громадянське суспільство України: сучасний стан і перспективи впровадження європейських стандартів взаємодії з державою: зб. матеріалів міжнар. наук.-практ. конф.* (12 грудня 2013 р., м. Київ) / упоряд. В. М. Яблонський, О. А. Корнієвський, П. Ф. Вознюк; за заг. ред. О. А. Корнієвського. К.: НІСД, 2014. Сер. «Громадянське суспільство», Вип. 1. С. 13 – 16.
134. Левчук К. І. Громадські організації України: створення та діяльність (1985 – 1996 рр.): монографія. Вінниця: ПП «Едельвейс і К», 2009. 320 с.
135. Липа Ю. Призначення України. К. 1992. 270 с.
136. Литвинов В. Діджиталізація державних послуг на прикладі Польщі. *Na chasi*. URL: <https://nachasi.com/2018/01/31/digital-poland/>.
137. Ліпенцев А., Жук Ю. Адміністративні послуги в Україні: поняття та сутність. *Ефективність державного управління*. зб. наук. пр. 2015. Вип. 42. С. 140 – 148.
138. Лісовий А. Методичні підходи до оцінювання сільської соціальної інфраструктури в Україні. *Економіка України*. 2007. №5. С. 52 – 55.
139. Лозинська Т. М. До проблеми вживання термінів «інститут» і «інституція» в контексті інституціонального аналізу. *Бізнес інформ*. 2014. № 7. С. 8 – 13.
140. Лойко Л. І. Громадські організації етнічних меншин України: природа, легітимність, діяльність: монографія. К.: Фоліант, 2005. 634 с.
141. Лойко Л. Типологічне позиціонування національних організацій в інституціональній структурі громадянського суспільства. *Політичний менеджмент*. 2005. Вип. 5. С. 51 – 60.
142. Локк Дж. Избранные философские произведения: В 2 томах. М.: Издательство социальноэкономической литературы, 1960. Т. 2 / Под общей ред. и с примеч. А.А. Макаровского. С. 78 – 112.

- 143.Луциків І. В., Сороківська О. А., Котовська І. В. Дослідження особливостей інноваційного розвитку системи публічного управління в Україні. *Економіка і суспільство*. Мукачево: вид-во МДУ, 2017. Вип. 12. С. 124 – 128.
- 144.Майстерність фасилітації. Сучасні підходи до роботи з групою. *Humantime*. URL: <http://humantime.com.ua/service/maysternist-fasilitatsi-suchasni-pidhodi-do-roboti-z-grupoju-navchalniy-kurs-1>.
- 145.Максименко О. Міжнародний досвід забезпечення прав національних меншин на участь у державних справах. *Актуальні проблеми державного управління*. 2013. Вип. 2. С. 105 – 108. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdyo_2013_2_30.
- 146.Максименко О. М. Правові основи регулювання джерел фінансування громадських організацій як засіб забезпечення їх статутної діяльності. *Держава і право*. Вип. 16. К.: Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2002. С.84 – 89.
- 147.Мандич Л. Самоорганізація населення – шлях до правової держави. *Юридична газета*. 2007. 28 черв. № 26. С. 13.
- 148.Манжола П. Г. Вплив дорадчих структур на процес підготовки та прийняття управлінських рішень. *Наук.-інформ. вісник з державного управління*. 2009. № 3. С. 31 – 32.
- 149.Матяж С. Європейський досвід розвитку та функціонування інститутів громадянського суспільства. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія»*. Сер.: Політологія. 2014. Том. 230. Вип. 218. С. 28 – 31.
- 150.Маулік С. С. Потенціал соціальних інновацій у модернізації українського суспільства: соціологічний аспект. *Мультиверсум. Філософський альманах*. 2015. Вип. 5 – 6. С. 194 – 202. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Multi_2015_5-6_22.
- 151.Мельник І. Б. Теоретичні основи формування та реалізації державної політики соціального партнерства в умовах суспільних трансформацій. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2011. № 12. URL: <http://www.du.nauka.com.ua/?op=1&z=378>.
- 152.Мельниченко В. Вдосконалення взаємодії публічної адміністрації з громадянами як пріоритет адміністративної реформи. Реформа публічного управління в Україні: виклики,

- стратегії, майбутнє: монографія / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; відп. ред. І. А. Грицяк. К.: «К.І.С.», 2009. С. 127 – 142.
153. Менджул М. В. Види громадських організацій в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 1. С. 184 – 188.
154. Менджул М. В. Розвиток громадських організацій в Україні: історико-правовий аналіз. *Часопис Київського університету права*. 2008. № 4. 125 – 130.
155. Менджул М. В. Сучасний етап розвитку громадських організацій в Україні: історико-правовий аналіз: *матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. «Лісабонська стратегія як визначальний чинник європейської інтеграції в галузі освіти і науки»*, (Ужгород (Україна) – Гирляни (Словаччина), 6 – 9 травня 2008 р.) / М-во освіти і науки України, Закарпат. держ. ун-т. Ужгород: Ліра, 2008. С. 200 – 207.
156. Менджул М. В. Цивільно-правовий статус громадських організацій: монографія. Ужгород: Видавництво Олександри Гаркуші, 2010. 200 с.
157. Миколенко О. І. Публічний і приватний інтерес в адміністративному праві. *Правова держава*. 2016. Вип. 24. С. 100 – 104. URL: [nbuv.gov.ua › j-pdf › Prav_2016_24_18](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Prav_2016_24_18).
158. Михальська В. Реформування системи публічних послуг: плани та перспективи. *iFactor*. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2019/october/issue-10/article-104924.html>.
159. Михненко А. М., Бакуменко В. Д., Кравченко С. О. Інновації в управлінні суспільним розвитком: навч. посіб. К.: НАДУ, 2009. 116 с.
160. Місюра В. Я. Сервісна сутність державної політики як основа модернізації державного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 12. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=933>.
161. Момчева А. М. Управлінські інновації: сутність, види, особливості впровадження. *Вісник Дніпропетровського університету. Серія: Економіка*. 2013. Т. 21. Вип. 7 (4). С. 98 – 104. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vdumov_2013_21_7\(4\)_18](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vdumov_2013_21_7(4)_18).
162. Монтескьє Ш.-Л. Избранные произведения. М.: Изд-во политической литературы, 1955. 289 с.

163. Москаленко С. Проблема суб'єктності громадських організацій у сфері соціальної політики в Україні. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej11/txts/10msospu.pdf>.
164. Надрага В. І. Соціальні ризики: сутність, аналіз, можливості впливу: монографія / НАН України, Ін-т демографії та соц. дослідж. ім. М. В. Птухи. К.: Сердюк В. Л., 2015. 329 с.
165. Назарук М. П. Історичні аспекти становлення інституту громадських об'єднань. *Науковий блог. Національний університет «Острозька академія»*. URL: <https://naub.oa.edu.ua/2017/історичні-аспекти-становлення-інсти/>.
166. Наступного року на Закарпатті прогнозують створення 53 громад. *Закарпаття онлайн*. URL: <https://zakarpattya.net.ua/News/188253-Nastupnoho-roku-na-Zakarpatti-prohnozuiut-stvo-rennia-53-hromad-FOTO>
167. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 – 2020 роки: *Указ Президента України № 68 / 2016 від 26. 02. 2016 р.* URL: <http://www.president.gov.ua/documents/682016-19805>.
168. Не субвенціями єдиними: як мешканці нових громад змінюють свої міста та села. *Запорізька правда. ЗР_Правда*. URL: <http://zp-pravda.info/2018/09/19/ne-subventsiiamy-iedynumi-iaak-meshkantsi-novykh-hromad-zminiuiut-svoi-mista-ta-se-la/>.
169. Немченко А. Б., Ніраз І. В. Методологія системного підходу в управлінні організацією. *Наукові записки Кіровоградського національного технічного університету*. Вип. 10. Ч. 1. Кіровоград: КНТУ, 2010. С. 275 – 280.
170. Нижник Н. Р. Системний підхід в організації державного управління. К.: Вид-во УАДУ, 1998. 160 с.
171. Новиков М. М. Об'єднання громадян у механізмі взаємодії держави і громадянського суспільства: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право, муніципальне право». Харків, 2002. 18 с.
172. Новикова В. І. Інфраструктура: сутність поняття, види, застосування у рекреаційній сфері. *Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. Серія «Географія»*. 2016. Вип.1 (64). С. 18 – 22.

- 173.Новікова О. Ф. Оцінка соціальних ризиків в регіонах України як підстава для прийняття управлінських рішень щодо їх подолання. URL: <http://old.niss.gov.ua>.
- 174.Новосяд В. В. Особливості порівняльних досліджень у науці державного управління. *Аспекти публічного управління*. 2014. № 7. С. 25 – 36.
- 175.Об'єднані громади: перелік та основні дані. *Децентралізація*. URL: <https://decentralization.gov.ua/gromada>.
- 176.Оболєнський О. Ю., Сороко В. М. Методика проведення функціонального аналізу діяльності органів державної влади з урахуванням доцільності надання ними послуг: наук. розробка. К.: НАДУ, 2009. 40 с.
- 177.Образцова В. В. Механізм стримувань та противаг у публічно-управлінських відносинах. *Державне управління: зб. наук. пр.* 2018. №20. С. 107 – 112.
- 178.Овечкіна О. А. Поведінковий маркетинг учасників мульти-агентської системи. *Маркетинг інновацій і інновації у маркетингу: збірник тез доповідей VII Міжнародної науково-практичної конференції (26 – 28 вересня 2013 р.)* / Відп. за вип. Ю. М. Гладенко. Суми: ТОВ «ДД «Папірус», 2013. С.201 – 202.
- 179.Окуньовська Ю. Неурядовий сектор країн Європейського Союзу: розвиток та класифікація моделей функціонування. *Політичне життя*. 2016. № 4. С. 13 – 18.
- 180.Окуньовська Ю. Особливості функціонування громадських організацій у країнах Європейського Союзу. *Актуальні питання розвитку суспільних наук у XXI ст.: Міжнародна науково-практична конференція (11 – 12 грудня 2015 р., м.Дніпропетровськ)*. Дніпропетровськ, 2016. С. 20 – 23.
- 181.Окуньовська Ю. Політико-правова база діяльності громадських організацій Польщі. *Політичне життя*. 2018. № 2. С.75 – 79.
- 182.Окуньовська Ю. Сучасні тенденції діяльності громадських організацій Польщі. *Політичне життя*. 2018. № 3. С. 47 – 52.
- 183.Осницкий А. К. Проблемы исследования субъективной активности. *Вопросы психологии*. 1996. № 1. С. 5 – 20.

- 184.Павлов О. Сільська територіальна громада як складник політичної системи суспільства. *Політичний менеджмент*. 2007. №3. С. 60 – 68. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/8856/07-Pavlov.pdf?sequence=1>.
- 185.Павлюк Н. Удосконалення організаційно-правового механізму взаємодії інституцій публічного управління та організацій громадянського суспільства. *Ефективність державного управління*. 2017. Вип. 1 (50). Ч. 1. С. 99. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnistvo_1/edu_50/fail/13.pdf
- 186.Петренко І. І. Основні види аналізу державної політики. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Філософія. Політологія*. 2014. Вип.4. С. 41 – 42. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKNU_FP_2014_4_12.
- 187.Петровський В. А. Личность в психологии: парадигма субъектности. Ростов-на-Дону: Феникс, 1996. 512 с.
- 188.Петровський П. М. Гуманітарний ресурс демократизації державного управління України: теоретико-методологічний аспект. Львів, 2012. 212 с.
- 189.Петровський П. М. Методологія наукового дослідження в галузі державного управління: навч. посіб. Львів: ЛПІДУ НАДУ, 2015. 240 с.
- 190.Петровський П. М. Теоретико-методологічні основи становлення успішного суб'єкта регіонального розвитку в Україні. *Ефективність державного управління*: зб. наук. пр. 2016. Вип. 4 (49). Ч. 1. С. 13 – 20.
- 191.Питання Координаційної ради сприяння розвитку громадянського суспільства: *Указ Президента України № 487/2016 від 04.11.2016 р.* URL: <http://www.president.gov.ua/documents/4872016-20692>.
- 192.Пігуль Н. Г. Соціальна інфраструктура: функціональне призначення та особливості розвитку. *Економічний аналіз*. 2014. Том 16. № 1. С. 117 – 118.
- 193.Поняття, види громадської організації. *Studies.in.ua*. URL: http://studies.in.ua/part_sistem/1844-ponyattya-vidi-gromadsko_yi-organizaciyi.html.
- 194.Попереднє дослідження правового регулювання питань державного фінансування діяльності НУО в Болгарії, Хорватії, Угорщині, Румунії й Словаччині. *Державне партнерство*:

- Матеріали конференції для держ. службовців, неурядових організацій, юристів у сфері НУО (27 – 28 квітня 2001 р.).* Опатія, 2001. 245 с.
195. Попов І. Недержавні організації як запорука демократичних виборів. *Громадський контроль*. URL: http://www.cvk.gov.ua/visnyk/pdf/2005_2/visnyk_st_12.pdf.
196. Попова О. О. Щодо критеріїв оцінювання якості надання адміністративних послуг (на прикладі адміністративних послуг, що надаються органами внутрішніх справ у сфері обігу зброї). *Форум права*. 2013. № 3. С. 490 – 495.
197. Попов С. А. Державно-управлінські нововведення: теорія, методологія, практика: монографія. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2014. 296 с.
198. Попов С., Просенюк Л. Освітня гетерофільність як перешкода імплементації публічно-управлінським нововведенням. *Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. / редкол.: М. М. Їжа (голов. ред.) [та ін.]*. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2011. Вип. 3 (47). С. 121 – 125.
199. Поспеловский Д. В. Репозиционирование компании: необходимость или дань времени? *Российское предпринимательство*. 2012. № 23 (221). С. 143 – 148.
200. Поченчук Г. М. Роль категоріального визначення інституту в інституціональних дослідженнях. *Економічний аналіз*. 2015. Том 21. № 1. С. 6 – 14. URL: https://www.econa.org.ua/index.php/econa/article/view/883/pdf_442
201. Пригожин И. Р., Стенгерс И. Порядок из хаоса: новый диалог человека с природой; пер. с англ. Ю. А. Данилова; общ. ред. и послесл. В. И. Арпшнова и др. [Изд. 6-е]. М.: URSS: Изд-во ЛКИ, 2008. 294 с.
202. Про благодійну діяльність та благодійні організації. Закон України від 5 липня 2012 р. № 5073-VI. *Законодавство України*. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5073-17>.
203. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо покращення адміністрування та перегляду ставок окремих податків і зборів. Закон України. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2018, № 49,

Громадські організації України
в системі розвитку публічно-управлінських відносин

- ст.399. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2628-19>.
204. Про громадські об'єднання. Закон України від 22 березня 2012 р. № 4572-VI. *Законодавство України*. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>.
205. Про громадські об'єднання. Закон України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2013, № 1, ст.1. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>.
206. Про громадські об'єднання: Закон України станом на 22 черв. 2018 р. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2013, № 1, ст.1. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>.
207. Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії: Закон України від 5 жовтня 2000 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 48. Ст. 409.
208. Про деякі заходи із забезпечення надання якісних публічних послуг. Указ Президента України № 647/2019. *Президент України Володимир Зеленський. Офіційне інтернет-представництво*. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/6472019-29441>.
209. Про діяльність громадських організацій в Україні у 2017 році: стат. зб. / Держ. служб. стат. України. Київ, 2018. 75 с.
210. Про молодіжні та дитячі громадські організації. Закон України від 1 грудня 1998 р. № 281-XIV. *Законодавство України*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/281-14.1>.
211. Про об'єднання громадян: Закон України від 16.06.1992 року № 2460-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 34. Ст. 504.
212. Про об'єднання громадян: Закон України. *Законодавство України*. ВРУ. Документ 4572-VI, чинний, поточна редакція – Редакція від 13.02.2020, підстава – 440-IX. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>.
213. Про охорону навколишнього середовища. Закон України. *Законодавство України*. ВРУ. Документ 1264-XII, чинний, поточна редакція – Редакція від 18.12.2019, підстава – 139-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.
214. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності. Закон України від 15 вересня 1999 р. № 1045-XIV. *Законодавство України*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1045-14>.

215. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: *Указ Президента України* від 24 березня 2012 р. № 212/2012. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/682016-19805>.
216. Про свободу совісті та релігійні організації. Закон України від 23 квітня 1991 р. № 987-ХІІ. *Законодавство України*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/987-12>.
217. Про співробітництво територіальних громад. Закон України. Документ 1508-VII, чинний, поточна редакція – Прийняття від 17.06.2014. *Законодавство України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/1508-18>.
218. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: *Указ Президента України* від 24 березня 2012 р. № 212/2012. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/682016-19805>.
219. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації: *Указ Президента України* від 24 березня 2012 р. № 212/2012. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/212/2012>.
220. Про схвалення Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства. Розпорядження від 21 листопада 2007 р. № 1035-р. *Законодавство України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1035-2007-%D1%80>.
221. Пухкал О. Г., Гомоляко О. В. Публічна та державна політика: єдність та відмінності. *Державне управління*. 2017. №24. С. 106. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/24_2017/20.pdf.
222. Пухкал О. Г. Громадський контроль як важливий чинник демократизації та ефективності державного управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2010. № 14. С. 56 – 58.
223. Рабінович С. Субсидіарність як принцип взаємодії приватної і публічної влади в сучасному суспільстві. *Юридична Україна*. 2006. № 2. С. 5 – 7.
224. Раїмов Р. І., Пасічник А. В. Особливості публічного інтересу. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. Вип. 2. С.150 – 153. URL: http://lsej.org.ua/2_2018/41.pdf.

225. Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо правового статусу неурядових організацій у Європі № CM/Rec (2007)14 від 10 жовтня 2007 р. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_937.
226. Рймаренко Ю. І. Національний розвій України. Львів, 1992. 270 с.
227. Рікер П. Идеологія та утопія / Пер. з англ. К.: ДУХ І ЛІТЕРА, 2005. 386 с.
228. Рішення Конституційного Суду України від 13 грудня 2001 року № 18-рп/2001 (справа про молодіжні організації). *Офіційний вісник України*. 2001. № 51. Ст. 2310.
229. Роджерс Е. М. Дифузія інновацій / Пер. з англ. В. Старка. К.: Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2009. 591 с.
230. Розвиток громадянського суспільства України в умовах внутрішніх і зовнішніх викликів: аналітична доповідь (на виконання Указу Президента України 2016 від 26 лютого 2016 року № 68/2016 «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні») / В. М. Яблонський, О. М. Балакірева, Т. В. Бельська [та ін.]; за ред. О. А. Корнієвського. К.: НІСД, 2016. 72 с.
231. Ротар Н. Ю. Роль інститутів громадянського суспільства у формуванні діалогової стратегії політичної участі громадян України. Людина і соціум в умовах глобальної кризи: погляд крізь призму суспільствознавства та богослов'я. К.: Нац. акад. упр., 2010. С. 207 – 211.
232. Рубинштейн С. Основы общей психологии. СПб: Питер, 2002. 720 с.
233. Рудинська Т. П. Господарсько-правовий статус громадських організацій: пропозиції до законодавства. *Форум права*. 2016. № 3. С. 224 – 229. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2016_3_41.
234. Рябець І. В. Науково-теоретичний аналіз категорій «суб'єктність» та «суб'єктність майбутнього фахівця». *Філософія та психологія освіти*. 2012. С. 130 – 136. URL: http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/5901/Riabets_Naukov_o_teoretychnyi_analiz.pdf?sequence=1.

235. Савка В. Є. Соціальний інститут/соціальна інституція: спроба термінологічного розмежування та визначення. *Методологія, теорія та практика соціологічного аналізу сучасного суспільства*: зб. наук. праць. Х.: ВЦ ХНУ ім. В. Н. Каразіна, 2009. Вип. 15. С. 158 – 162.
236. Савко Ю. Громадянське суспільство, соціальний капітал і політична участь. *Вісник Львівського університету. Серія: філософські науки*. 2002. Вип. 4. С. 151 – 159.
237. Сало І. С. Механізми стримувань і противаг у політичних системах країн ЄС та в Україні. *Стратегічні пріоритети*. №2 (11). К.: НІСД, 2009. С. 65 – 70.
238. Сальніков С. З. Розуміння суб'єктності в контексті формування і розвитку громадянського суспільства. С. 91 – 92. URL: <http://enpuir.npu.edu.ua/bitstream/123456789/16780/1/Sal%20CA%20B9nikov.pdf>.
239. Саханенко С. Є. Політичне управління містом в умовах самоврядування: монографія. Одеса: ОФ УАДУ, 2001. 380 с.
240. Свиридова М. М. Некомерційні організації: світовий досвід і рекомендації правового регулювання. *Часопис Київського університету права*. 2008. № 2. С. 165 – 168.
241. Семьоркіна К. О. Механізми участі організацій громадянського суспільства у виробленні державної політики у сфері прав людини. *Державне управління*. 2018. №5. С. 118 – 122.
242. Сисоєв О. В. Поняття «інститут» та «інституція»: економічний контекст. *Вісник Запорізького національного університету. Економічні науки*. 2014. № 3. С. 140 – 149. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vznu_eco_2014_3_18.
243. Система стримувань і противаг у сфері державно-управлінських відносин: наук.-метод. рек. / Авт. кол.: В.А. Ребкало, В.А. Шахов, Е.А. Афонін та ін.; за заг. ред. В.А. Ребкало, М.М. Логунової, В.А. Шахова. К.: НАДУ, 2008. 72 с.
244. Сідей О. Україна у стилі digital. *Юридична газета online*. URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/informaciyne-pravo-telekomunikaciyi/ukrayina-u-stili-digital.html>
245. Сімутін В. Інститути держави як складові елементи механізму сучасної держави. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2014. Вип. 27 (1).

- С. 54 – 57. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2014_27%281%29__15.
246. Скуратівський В. Соціальна культура як чинник розвитку соціогуманітарної сфери України. *Стратегія реформування системи державного управління на засадах демократичного врядування*: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 31 трав. 2007 р.: у 4 т. / за заг. ред. О. Ю. Оболенського, С. В. Сьоміна. К.: Вид-во НАДУ, 2007. Т. 4. С. 174 – 176
247. Слинько Т. М., Кушніренко О. Г. Конституційно-правовий статус об'єднань громадян в Україні. Х.: Арсис, 1998. 176 с.
248. Соболевський І. В. Поняття та ознаки суб'єктів цивільного права: науково-теоретичний аспект. *Держава і право: зб. наук. пр. Юридичні і політичні науки*. К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2004. Вип. 25. С. 368 – 374.
249. Сокурянская Л. Г. Студенчество на пути к другому обществу: ценностный дискурс перехода: монография. Харьков: Харьковский национальный университет имени В. Н. Каразина, 2006. 576 с.
250. Стадник М. Становлення публічної політики в Україні. *Ефективність державного управління*: зб. наук. пр. 2014. Вип. 40. С. 28 – 33.
251. Стадниченко Т., Лісневська Ю. Удосконалення публічно-управлінських відносин в Україні в контексті впровадження європейських стандартів демократичного врядування. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. Вип. 3 (26). С. 72 – 81. URL: [http://www.dbuara.dp.ua/vidavnictvo/2015/2015_03\(26\)/10.pdf](http://www.dbuara.dp.ua/vidavnictvo/2015/2015_03(26)/10.pdf).
252. Старовойтова І. І. Ідентифікація як метод наукового пізнання. *Мультиверсум. Філософський альманах*: зб. наук. праць. Відп. ред. В.В. Лях. Вип. 1. К.: Стилос, 1998. С. 192 – 202.
253. Статут про державний устрій, права і вольності Української Народної Республіки (Конституція УНР, ухвалена 29 квітня 1918 р.). Конституції і конституційні акти України. Історія і сучасність. К.: Видавництво «Юридична думка», 2011. С. 41 – 49.
254. Суб'єктність особистості в контексті політичної гри. *Журнал Верховної Ради України «Віче»*. 2010. URL: <http://www.viche.info/journal/1833/>.

255. Сурнін В. О. Механізми стримувань та противаг у системі розподілу влади в Україні. *Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології*. 2013. Вип. 2. С. 140 – 144. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdyrtp_2013_2_28.
256. Сухенко В. Взаємовідносини держави та громадянського суспільства в Польщі: досвід для України. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. Вип. 3. С. 82 – 90.
257. Твердохліб О. С. Вплив громадських організацій на формування та реалізацію державної інформаційної політики. *Аспекти публічного управління*. № 9 – 10 (11 – 12), вересень – жовтень 2014. URL: <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/download/118/118/>.
258. Телешун С., Ситник С., Рейтерович І. Публічна чи державна політика – вітчизняна дилема вибору. *Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України*. К., 2012. № 4. С. 185 – 196.
259. Гемех І. Т. Суспільно-правова природа правозахисних громадських організацій. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України*. 2009. Вип. 21. С. 83 – 88. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apvchzu_2009_21_12
260. Темпорал П. Эффективный бренд-менеджмент; пер. с англ. СПб.: Нева, 2004. 320 с.
261. Тертичка В. В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. К.: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2002. 750 с.
262. Титаренко Л. Становлення, розвиток та перспективи соціально орієнтованої держави в Україні. *Гуманітарний вісник ЗДІА*. 2010. Вип. 41. С. 132 – 140.
263. Тихомиров Ю. А. Публичное право. М; Издательство БЕК. 1995. 339 с.
264. Токар М. Ю. Актуальність забезпечення концептуальної єдності управлінської діяльності громадських організацій та держави. *Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр.* Харків: Вид-во ХарРІДУ НАДУ «Магістр», 2019. №. 1 (55). С. 27 – 34.
265. Токар М. Ю. Актуальність соціальної ролі громадської організації крізь її інституціональне розуміння. *Проблеми розвитку публічного управління в Україні: матеріали науково-практичної*

- конференції за міжнародною участю (м. Львів, 11 – 12 квітня 2019 р.) / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2019. С. 64 – 68. URL: http://www.lvivacademy.com/download_2019/konferenciya_2019/konf_2019.pdf.
266. Токар М. Вимушена внутрішня міграція в Україні: проблеми зіткнення й адаптації регіональних ментальних культур. *Регіональні студії: наукове фахове видання*. №11. 2018. С. 90 – 94. URL: <http://www.regionalstudies.uzhnu.uz.ua/index.php/11ua>.
267. Токар М. Громадські організації та місцеві вибори: публічний інтерес громад. *Українське Державотворення: Альманах: інформаційно-аналітичне видання*. 2020. Вип. 2. Ужгород, 2020. С. 16 – 22.
268. Токар М. Громадська організація – модерний інструмент публічного управління. *Ročenka Ukrajinska-Slovenská. Podhájaska*. 2018. С. 175 – 179.
269. Токар М. Ю. Громадська організація як необхідний елемент демократичного управління. *Ефективність державного управління: зб. наук. пр.* Вип. 1 (58): у 2 ч. Ч. 1 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2019. С. 88 – 99. URL: <http://edu.lvivacademy.com/article/view/168703>.
270. Токар М. Ю. Етапізація розвитку громадських організацій в Україні у контексті взаємодії держави і громадянського суспільства. *Політичні партії і вибори: українські та світові практики: зб. ст. і тез за результатами наук. конф. «Політичні партії і вибори: українські та світові практики» (пам'яті Юрія Романовича Шведа) від 3 листопада 2018 року / відп. за випуск Анатолій Романюк, Віталій Литвин, Ігор Осадчук*. Львів: ЛНУ ім. І. Франка, 2019. Вип. 3. С. 188 – 197.
271. Токар М. Закарпаття багатонаціональне: мирний регіон перевірений часом. *Пізнання змінює сприйняття: навчально-методичний посібник*. Ужгород: Поліграфцентр «Ліра», 2018. С. 9 – 20
272. Токар М. Ю. Застосування механізму інституційного ребрендингу як суспільної стратегії оновлення громадської організації. *Демократичне врядування: електр. наук. вісн.* Львів,

2019. Вип. 2 (24). URL: <http://dv.lvivacademy.com/article/view/198739>.
273. Токар М. Ю. Застосування системного методу в дослідженнях розвитку громадських організацій. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарПІДУ НАДУ «Магістр», 2019. Вип. 1 (64). С. 63 – 69.
274. Токар М. Ю. Консенсусна модель співпраці інституцій суспільства і держави в публічному управлінні. *Демократичне врядування*: наук. вісн. Львів, 2019. Вип. 1 (23). URL: <http://dv.lvivacademy.com/article/view/181481/182724>.
275. Токар М. Концентрація групових інтересів національних меншин громадськими організаціями Закарпатської області. *заКарпатія: просвітницько-пізнавальний портал*. 2020. URL: <http://zakarpattia.com.ua/?p=3362>.
276. Токар М. Ю. Концептуальна дилема сутнісного розуміння державної політики розвитку неурядових громадських організацій. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарПІДУ НАДУ «Магістр», 2018. Вип. 4 (63). С. 56–62. URL: http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2018-4/doc/1/1_7.pdf.
277. Токар М. Ю. Місце громадської організації в розвитку системи координат держави і суспільства. *Державне будівництво*. № 2. 2019. URL: [file:///C:/Users/mtokar/Downloads/60-%D0%A2%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82%20%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%96-114-1-10-20200227%20\(5\).pdf](file:///C:/Users/mtokar/Downloads/60-%D0%A2%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82%20%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%96-114-1-10-20200227%20(5).pdf).
278. Токар М. Ю. Мотиваційна складова гендерної просвіти в діяльності неурядових громадських організацій України. *Політичні процеси сучасності: глобальний та регіональні виміри: матеріали II-ї Всеукраїнської науково-практичної конференції* (м. Івано-Франківськ, 23 – 24 травня 2019 р.). Івано-Франківськ, 2019. С. 79 – 85.
279. Токар М. Ю. Можливості співпраці громадської організації з об'єднаною територіальною громадою. *Публічне управління XXI століття: синтез науки та практики: збірник тез XIX Міжнародного наукового конгресу* (м. Харків, 19 квітня 2019 р.). Харків: ХарПІДУ НАДУ «Магістр», 2019. С. 177 – 180. URL: http://kbuapa.kharkov.ua/e-book/conf/2019-2/2019_02.pdf

280. Токар М. Ю. Напрями оптимізації державної політики сприяння розвитку громадських організацій в Україні. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарРІДУ НАДУ «Магістр», 2019. Вип. 2 (65). С. 54 – 61.
281. Токар М. Ю. Особливості суб'єктності громадської організації в публічно-управлінських відносинах сервісно-орієнтованих держави і суспільства. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарРІДУ НАДУ «Магістр», 2019. Вип. 3 (66). С. 69 – 77.
282. Токар М., Петровський П. Аналіз деяких методологічних підходів до дослідження громадської організації у сфері державного управління. *Науковий вісник Карпатського університету імені Августина Волошина: збірник наукових праць*. / Карпатський університет імені Августина Волошина; Редкол.: гол. ред. проф. В. Бедь, відп. ред. проф. М. Токар, чл.: проф. В.Бєбик, проф. Р. Офіцинський, проф. Я. Ковальчик (Польща) та ін. Ужгород, 2020. Випуск 1. С. 211 – 227.
283. Токар М. Питання громадської самоорганізації українців у історичній ретроспективі. *заКарпатія: просвітницько-пізнавальний портал*. 2020. URL: <http://zakarpattia.com.ua/?p=3364>.
284. Токар М. Ю. Поетапний аналіз динаміки розвитку громадських організацій у контексті взаємодії держави і громадянського суспільства. *Демократичне врядування*: наук. вісн. Вип. 22 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2018. URL: www.dv.lvivacademy.com.
285. Токар М. Політика примусу до миру в Україні: конфлікт регіональних інтересів. *Актуальні проблеми політичної науки*: зб. наук. пр. Ужгород, 2017. Вип. 1. С. 26 – 32.
286. Токар М. Ю. Потенціал взаємовпливу держави, місцевого самоврядування і громадських організацій в Україні: інтеграція досвіду, ініціатив, можливостей. *Ефективність державного управління*: зб. наук. пр. Вип. 4 (57) : у 2 ч. Ч. 1 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2018. URL: <http://edu.lvivacademy.com/article/view/164592>.

287. Токар М. Про традиції єднання українців у громадські організації. *Українське Державотворення: Альманах*. 2019. Вип. 1. Ужгород, 2019. С. 23 – 29.
288. Токар М. Ю. Публічна політика як система використання потенціалу громадських організацій. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарПІДУ НАДУ «Магістр», 2019. Вип. 4 (67). С. 54 – 61.
289. Токар М. Ю. Публічно-управлінські інновації в діяльності громадської організації. *Науковий збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції «Інноваційні технології як фактор розвитку суспільства»* (Київ, 17 грудня 2019 року). Київ: МАІТ, 2019. С. 116 – 118.
290. Токар М. Розгалуження громадських організацій Закарпаття як прояв громадянського суспільства в Першій Чехословацькій Республіці. *Ужгородські чеські наукові читання: історія, культура, політика, право: науковий збірник*. Ужгород: Поліграфцентр «Ліра», 2013. С. 189 – 195.
291. Токар М. Роль «третього сектору» в державотворенні Карпатської України. *Карпатська Україна – незалежна держава: матеріали міжнародної наукової конференції, присвяченої 80-річчю проголошення незалежності Карпатської України* (м. Ужгород, 14 – 15 березня 2019 р.). Ужгород, 2019. С. 38 – 49.
292. Токар М. Ю. Вплив синергетики на модифікацію методології дослідження громадської організації як інституції громадянського суспільства. *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. пр. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2020. Том 1 (81). С. 20 – 24. URL: <http://uran.oridu.odessa.ua/article/view/201828/201784>.
293. Токар М. Суспільно-історичні та соціально-управлінські витоки громадських організацій Закарпатської області на початку сучасного українського державотворення. *Закарпаття: просвітницько-пізнавальний портал*. 2018. URL: <http://zakarpattia.com.ua/?s=%D1%81%D1%83%D1%81%D0%BF%D1%96%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE-%D1%96%D1%81%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8%D1%87%D0%BD%D1%96+>.

294. Токар М. У джерел Народного Руху в Закарпатті. *Народний Рух України: місце в історії та політиці: Матеріали VII Всеукраїнської наукової конференції, присвяченої 20-річчю НРУ*. Одеса: Астропринт, 2009. С. 199 – 204.
295. Токар М. Українці та партії й громадські об'єднання з огляду історичної традиційності. *Carpatica – Карпатика: Проблеми вітчизняної та зарубіжної історії / Ужгород. націон. ун-т, Науково-дослідний інститут карпатознавства. Ужгород: Вид-во «Два кольори», 2001. Вип.12. С. 22 – 32.*
296. Токар М. Ю. Функціональне визначення громадської організації як соціального сервіс-провайдера. *Ефективність державного управління: зб. наук. пр. Вип. 60 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2019. С. 161 – 173. URL: <http://edu.lvivacademy.com/article/view/186761/189571>.*
297. Токар М. Ю. Функціональний комплаєнс громадської організації як цільовий результат публічно-управлінських інновацій. *Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарРІДУ НАДУ «Магістр», 2019. Вип. 2 (56). С. 82 – 89.*
298. Трощинський В. Гуманітарна ситуація в Україні крізь призму соціального самопочуття людини. *Стратегія реформування системи державного управління на засадах демократичного врядування: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 31 трав. 2007 р. : у 4 т. / за заг. ред. О.Ю. Оболенського, С. В. Сьоміна. К. : Вид-во НАДУ, 2007. Т. 4. С. 170 – 174.*
299. Туленков М. Організаційна взаємодія громадянського суспільства і держави. *Соціальна психологія. 2009. № 2 (34). С. 72 – 84.*
300. Туленков М. В. Організаційна взаємодія в демократичній системі соціального управління. К.: ІПК ДСЗУ, 2007. 102 с.
301. Туленков М. Соціально-управлінські механізми організаційної впорядкованості демократичної держави. *Політичний менеджмент. 2008. № 5. С. 60 – 74.*
302. Туркова О. К. Сервісна спрямованість надання адміністративних послуг в Україні: процедурні аспекти. *Право і суспільство. 2015. № 5/2, ч. 3. С. 189 – 194.*

303. Тягло К. Надання соціальних послуг: співпраця НУО та органів місцевого самоврядування. *Ресурсний Центр Гурт*. URL: <https://gurt.org.ua/news/recent/43120/>.
304. Уейн Д. Фасилітація – більше, ніж методи. Переклад глави 3. У кн.: Sandy Schuman. *The IAF Handbook of Group Facilitation: Best Practices from the Leading Organization in Facilitation*. Перекл.: Н. Лисова, ред.: Т. Сухенко. *Humantime*. URL: <http://humantime.com.ua/blog/fasilitatsiya-bilshe-nijmeto-di-devid-ueyn#main>.
305. Усаченко Л. Зарубіжний досвід державного фінансування неурядових організацій. *Демократичне врядування: науковий вісник*. 2009. Вип. 3. URL: http://lvivacademy.com/vidavnistvo_1/visnik3/fail/+Usachenko.pdf.
306. Фаріна Я. О. Суб'єкт і суб'єктність як соціальні феномени: наукові інтерпретації. *Наукові праці: науково-методичний журнал Чорноморського державного університету імені Петра Могили*. Сер.: Соціологія. 2012. Т. 184, Вип. 172. С. 42 – 46. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchsosoc_2012_184_172_10.
307. Федорчак О. Інноваційний механізм державного управління: підходи до формування. *Ефективність державного управління*: зб. наук. пр. 2012. Вип. 33. С. 150 – 157.
308. Федорчак О. Проблема наукового визначення категорій «інститут» та «інституція» та її управлінське значення. *Актуальні проблеми державного управління*. № 4 (68). 2016. С. 49 – 54. URL: [http://www.oridu.odessa.ua/9/new_options/pdf/007/Zbirnuk-4\(68\)-2016.pdf](http://www.oridu.odessa.ua/9/new_options/pdf/007/Zbirnuk-4(68)-2016.pdf).
309. Феоктистова О. Digital transformation – что это? *Ringostat Blog*. URL: <https://blog.ringostat.com/ru/digital-transformation-chto-eto/>.
310. Фінкільштейн О. В. Особливості застосування понять «державне управління» та «державне регулювання» у сфері вищої освіти. *Актуальні проблеми державного управління*. 2015. № 1. С. 65 – 73. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2015-1/doc/1/08.pdf>.
311. Фундаментальні принципи щодо статусу неурядових організацій в Європі; Документ 994_209, поточна редакція – Прийняття від 05.07.2002. *Законодавство України*. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_209.

- 312.Хакен Г. Синергетика. М., 1980. 406 с.
- 313.Халецька А. А. Соціальний захист населення в Україні: теорія та практика державного управління: монографія Донецьк: Юго-Восток, 2010. 430 с.
- 314.Хуснутдінов О. Я. Аспекти глобалізації свідомості українського суспільства. *Суспільні реформи та становлення громадянського суспільства в Україні*: Матеріали наук.-практ. конф. К.: Вид-во УАДУ. 2001. Т. 3. С. 347 – 349.
- 315.Хуснутдінов О. Я. Громадський рух та його участь у становленні громадянського суспільства в Україні. *Вісник УАДУ*. 2001. № 3. С. 264 – 271.
- 316.Хуснутдінов О. Я. Громадський рух як рушійна сила формування громадянського суспільства. Третій сектор в Україні. Теоретично-правові та практичні аспекти розвитку. К.: Федерація профспілок України, 2000. 47 с.
- 317.Хуснутдінов О. Я. Залучення громадян і громадських організацій України до активної участі в суспільно-політичному житті на місцевому та регіональному рівні. *Європейська хартія місцевого самоврядування та розвиток місцевої і регіональної демократії в Україні*: Наук.-практ. посіб./ Упоряд. О.В. Бейко, А.К. Гук, В.М. Князев; За ред. М.О. Пухтинського, В.В. Толкованова. К.: Крамар, 2003. С. 224 – 233.
- 318.Хуснутдінов О. Я. Процес формування громадянського суспільства в Україні як передумова становлення правової держави. *Вісник УАДУ*. 2001. № 2. Ч. II. С. 233 – 241.
- 319.Хуснутдінов О. Я. Психологічні чинники формування громадського руху. *Збірник наукових праць УАДУ*. К.: Вид-во УАДУ, 2001. № 2. С. 402 – 410.
- 320.Хуснутдінов О. Я. Соціальне партнерство між органами місцевого самоврядування та громадським рухом. *Державне управління в умовах інтеграції України в Європейський Союз*: Матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю. К.: Вид-во УАДУ. 2002. Т. 2. С. 89 – 91.
- 321.Хьелл Л., Зиглер Д. Теории личности: основные положения, исследования и применение. СПб: Питер, 2001. 608 с.
- 322.Цветков В. В., Горбатенко В. П. Демократія – Управління – Бюрократія: в контексті модернізації українського суспільства: монографія. К., 2001. 248 с.

323. Чальцева О. М. Публічна політика: теоретичний вимір і сучасна практика: монографія. Вінниця: ФОП Барановська Т. П., 2017. 336 с.
324. Чекменева Т. Г. Теория и методология познания в трудах классиков социологии: О. Конт, Г. Спенсер, Э. Дюркгейм, М. Вебер. *Вестник Воронежского государственного технического университета*. Воронеж, 2011. Т. 7, № 12 – 13. С. 60 – 62.
325. Черленяк І. І. До питання про механізми, техніку та технологію державного управління. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Сер. «Управління»*. 2009. Вип. 2 (8). С. 127-134.
326. Черленяк І. І. Синергетичні моделі оптимізації системи державного управління: монографія. Ужгород: Поліграфцентр «Ліра», 2010. 656 с.
327. Черленяк І. Формування інституту політичної відповідальності в умовах становлення політико-еволюційних циклів в Україні. *Стратегічні пріоритети*. 2006. Вип. 1. С. 11 – 17.
328. Чи можуть громадські об'єднання займатися підприємницькою діяльністю. *Uteka*. URL: <https://uteka.ua/ua/publication/news-14-ezhednevnyj-buxgalterskij-obzor-39-mogut-li-obshhestvennye-obedineniya-zanimatsya-predprinimatelskoj-deyatelnostyu>.
329. Шахненко Є. Д. Теоретико-методологічна змістовність державної політики та роль інститутів громадянського суспільства в її формуванні. *Державне будівництво*. № 2. 2008. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2008-2/doc/1/16.pdf>.
330. Шашина Э. С. Институциональный подход как методологический инструмент исследования управления человеческим капиталом. *Транспортное дело России*. 2016. № 6. С. 123.
331. Шварц Р. Школи фасилітації: основні світові підходи до групової роботи. Schwarz R. *The Skilled Facilitator: A Comprehensive Resource for Consultants, Facilitators, Managers, Trainers and Coaches*. San Francisco: Jossey-Bass, 2002. Перекл.: Н. Лисова, Т. Сухенко. *Humantime*. URL: <http://humantime.com.ua/blog/shkoli-fasilitatsi-osnovni-svitovi-pidhodi-do-grupovo-roboti-1#main>.
332. Шипілов Л. М. Народовладдя як основа демократичної держави: монографія. Харків: Видавництво «ФІНН», 2009. С. 9.

- URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/1851/1/SHuprilov_2009.pdf.
- 333.Шишикіна Н. Ф. Взаємодія з громадськими організаціями. Х.: Вид. група «Основа», 2007. 192 с.
- 334.Шмиттер Ф. Размышления о гражданском обществе и консолидации демократии. *Полис*. 1996. № 5. С. 23.
- 335.Шульга М. А. Інновації в державному управлінні як умова розбудови сервісної держави. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка: Державне управління*. 2014. Вип. 1 (1). С 97 – 100.
- 336.Що таке комплаєнс-ризика та як ними управляти. *Bakertilly*. 2018. URL: <https://bakertilly.ua/news/id44586>.
- 337.Що таке ребрендинг і для чого він потрібен? *Luka Galamar*. 2017. URL: <https://lukagalamar.com.ua/ua/news/shcho-take-rebranding-i-dlya-chogo-vin-potriben/>.
- 338.Що таке третій сектор. *Громадська організація «Чайка». Допомога переселенцям*. URL: <http://chaika.org.ua/%D1%89%D0%BE-%D1%82%D0%B0%D0%BA%D0%B5-%D1%82%D1%80%D0%B5%D1%82%D1%96%D0%B9-%D1%81%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%BE%D1%80/>.
- 339.Ющенко Л. І. Напрями вдосконалення механізму впровадження інновацій в діяльності органів публічної влади. *Державне управління: удосконалення та розвиток*: наук. зб. 2018. Вип 10. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/index.php?op=1&z=1324>.
- 340.Як зробити взаємодію громади та влади успішною? Поради від Енді Вільямсона. *Together. Європейський простір*. URL: <https://euprostir.org.ua/practices/142779>.
- 341.Якобчук В. П., Тищенко С. В., Пугачова Н. С. Інноваційні підходи до публічного управління в контексті інтелектуалізації суспільства. *Інвестиції: практика і досвід*. URL: <http://www.investplan.com.ua/?op=1&z=6003&i=17>.
- 342.5 практичних порад: діджиталізуємо громадський сектор. *Громадський простір*. URL: <https://www.prostir.ua/?news=5-praktychnyh-porad-didzhytalizujemo-hromadskiy-sektor>.
- 343.Andersson, L., Van der Heyden, I. (2017). Directing Digitalisation: Guidelines for Boards and Executives. URL: <http://www.thisfluidworld.com/wp-content/uploads/2017/02/Corporate-governance-February-2017.pdf>.

344. Doh, J. P., Guay, T. R. (2006). Corporate Social Responsibility, Public Policy, and NGO Activism in Europe and the United States: An Institutional-Stakeholder Perspective. *Journal of Management Studies*. Vol. 43, Issue 1. URL: <https://online.library.wiley.com/action/doSearch?AllField=Corporate+Social+Responsibility%2C+Public+Policy%2C+and+NGO+Activism>.
345. Haughton, G. (2002). *Community Economic Development*. Printed in the United Kingdom for the Stationary Office by Albert Gait Ltd, Routledge. 276 p.
346. Maslow, A. (1987). *Motivation personality* (3-rd ed.). New York: Harper and Row Ed. 293 p.
347. Moe, E. (2009). Institutions of Mass Deception: The Arrival of Mass Politics and the Perversion of the Public Sphere. *Journal of Policy Studies / Departmental Bulletin Paper / Kwansai Gakuin University Repository*. Issue 32. pp. 1 – 14. URL: https://www.researchgate.net/profile/Espen_Moe/publication/237623176_Institutions_of_Mass_Deception_The_Arrival_of_Mass_Politics_and_the_Perversion_of_the_Public_Sphere/links/5509bd250cf20f127f907981.pdf.
348. Owen, H. (1993). *Open Space Technology: A User's Guide*. URL: <https://elementaleducation.com/wp-content/uploads/temp/OpenSpaceTechnology--UsersGuide.pdf>.
349. Rogers, C. R. (1980). *A way of being*. Boston: Houghton Mifflin. 395 p.
350. Sartre, J. P. (1957). *Existentialism and human emotions*. New York: Philosophical Library. 96 p.
351. Tokar, M. (2020). Zmena sociálnych javov u detí, ktoré prežili vojnový konflikt na východe Ukrajiny a pomoc mimovládnych organizácií. *Zborník z odbornej konferencie s medzinárodnou účasťou «Trauma v detstve... čo ďalej?»*. (Piešťany, 25–26 septembra 2019). Warszawa. pp. 60 – 67.

Львівський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління
при Президентові України



Досліджено феномен «громадської організації» в сучасній системі розвитку публічно-управлінських відносин. Проаналізовано теоретико-методологічні принципи державної політики, спрямованої на сприяння розвитку громадських організацій в Україні з погляду на характер публічних взаємин влади і громадянського суспільства. Центральними у дослідженні постають тематичні блоки про громадські організації як суб'єкти публічно-управлінських відносин та перспективні механізми їхньої взаємодії з публічною владою. Також акцентована увага на публічно-управлінських інноваціях, які дослідник пропонує до впровадження в публічній співпраці держави й громадських організацій.

Для усіх, хто цікавиться дослідженнями різних аспектів державотворення, розвитком громадянського суспільства та їх інституцій в Україні, проблемами взаємовідносин публічної влади і громадських організацій (об'єднань громадян), публічно-управлінськими інноваціями.

Токар Маріан.

Т-51 Громадські організації України в системі розвитку публічно-управлінських відносин [Текст]: монографія / Львівський регіональний інститут державного управління НАДУ при Президентові України. – Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2020. – 412 с. – ISBN 978-617-644-055-0

УДК 323.21(477):061.2+3.72

Наукове видання

Токар Маріан Юрійович

ГРОМАДСЬКІ ОРГАНІЗАЦІЇ УКРАЇНИ В СИСТЕМІ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИХ ВІДНОСИН

Монографія

Редагування, комп'ютерна верстка та дизайн обкладинки – авторські

Виготовлення оригінал-макету – М. Токар

Підписано до друку 12.05.2020 р.

Формат 60x84/16. Гарнітура «Times».

Ум.-др. арк. 27, 55. Папір офсетний. Друк офсетний.

Наклад 100 прим. Замовл. № 1121.

Львівський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України

Реєстраційне свідоцтво Серія ДК № 1819 від 27.05.2004 р.

Україна, 79491, Львів-Брюховичі, вул. Сухомлинського, 16.

Тел. (032) 234-62-46. Електронна пошта: statya.lviv@gmail.com

веб-адреса: www.lvivacademy.com

Видруковано з оригінал-макету:

ТОВ «Поліграфцентр «ЛПРА», 88000, м. Ужгород, вул. Митрака, 25

Свідоцтво про внесення до державного реєстру видавців, виготівників
і розповсюджувачів видавничої продукції

Серія ЗТ № 24 від 7 листопада 2005 року