

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 життедіяльності 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 стабільність [1].

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, громадяніна, громад і громадських об'єднань, які й представляють суспільство в конкретно визначених територіальних межах. Відтак, можемо констатувати певне між-суб'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 со-

ціальної стабільності [2].

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, підрядкованість нормативно-правовій основі, а також динаміка процесів, відносин та ефективність принципів публічного управління суспільно-державним розвитком.

Цілком логічним видається, що державна політика, яка спрямовує до інтеграції перспективної діяльності інституцій держави й громадянського суспільства, керується цілком визначеним змістом спільніх 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.

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 входженю в органічну взаємодію з державою відбувається набуття останньою нової якості політики, а саме публічної політики в умовах синергетична єдність державної системи. Одночасно громадянське суспільство виступає замовником відповідних публічних і 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 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, розмірюючи 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 громадянського загалу, посередництвом громадських організацій у тому числі [5, с. 56].

Виходячи з того, що публічне управління є сферою людської життєдіяльності, підкреслюємо природну спорідненість політичного і соціального за суб'єктністю та спрямованість 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» [3]. 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 противставлення 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 позиціонувати цільове призначення публічного управління як соціально спрямованого і тим самим інтегрувати інституціональні функції суб'єктів у єдиний синергетичний державотворчий процес.

Цільно-управлінським ресурсом. Тому, виходячи з мети нашого дослідження, публічна політика як ціннісна система заходів реалізації інтересів держави і суспільства має добре перспективи вмотивованого використання потенціалу громадських організацій для досягнення синергетичних цілей державотворення.

Ураховуючи вказане 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 напряму публічно-управлінської теорії – інституціонального підходу, що включає концепцію інститутів (інституцій) та інституціональної динаміки й претендує на сутнісне пояснення найзагальніших закономірностей розвитку будь-якого суспільства. Виходить з того, що саме інституціональне середовище задає систему стимулів, спрямовуючи

діяльність людей у певному руслі. Усвідомлення цих обставин і зумовлює дослідження теоретичних зasad 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



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 іннова-

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. 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» [7, с. 245]. 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 суспільства, рівня їх комунікації та взаємодії, мірилом реального ставлення публічної влади до своїх громадян.



конодавче 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 зasadничих принципів європейської інтегрованої системи публічного управління, згідно з якою громадяни забезпечуються необхідними послугами без права порушення їхніх свобод і без втручання у їхнє особисте життя [4, с. 79].

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

невпорядковане системне розуміння їхнього соціального значення в житті країни.

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 за-

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 діють у країні у вигляді конституційних норм, законних і під-

законних 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 державотворення [5, с. 59–60].

Щодо другого моменту, то акцентуємо увагу на тому, що дане розмежування також зафіковане 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 загальноприйняті назву громадських організацій у світі – НУО як неурядова організація, що походить від англомовної версії NGO (Non-governmental Organization) [6]. В українській літературі можна зустріти обидві абревіатури. Але, як би вони не звучали, чимало вчених і дослідників акцентують увагу саме на «неурядовості» організацій, що формально закриває до них організаційно-управлінський контролюванний 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 визнати 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 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 усвідмлювати 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 вирішили 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 дер-

жави 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 позиціюванням 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.

Пільства 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.

Розвитку, практика використання якісних ознак публічної політики мала б сприяти реалізації інтересів усіх громадян, у тому числі шляхом ефективного залучення до співпраці громадських організацій. Їхній потенціал має перспективи стати допоміжним ресурсом у досягненні державотворчих ці-

Проте, чи готова сьогодні правляча влада до такої співпраці? Анонсовані минулого року процеси поглибленої взаємодії суспільства і влади, діджиталізації послуг і таке інше залишаються більше словами, які не підкріплени справами. Більше того, відсутні навіть розробки планів, програм, стратегій, які б указували на планування реалізації в перспективі публічної співпраці влади і суспільства. Адже сьогодні для будь-якої демократичної держави очевидним залишається той факт, що для громадських організацій як інституцій громадянського су-

пільства 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 конкретному конструкті публічно-управлінських відносин.

розвитку, практика використання якісних ознак публічної політики мала б сприяти 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 напрямів державної політики, її реальності плачування, публічної 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

Виходячи із усвідомлення тісної взаємодії держави і громадянського суспільства в напрямку досягнення синергетичного ефекту для їхнього функціонування і взаємного бажання сторін співпрацювати заради розбудови стабільної, соціально справедливої, право-вої держави.

## Література:

1. Бульба В. Г. Соціальні функції держави в умовах управління змінами. *Державне будівництво*. 2013. № 2. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu\\_2013\\_2\\_30.40](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2013_2_30.40)
  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.nauka.com.ua/?op=1&z=378>.
  3. Пухкало 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](http://www.investplan.com.ua/pdf/24_2017/20.pdf).
  4. Стадніченко 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.
  5. Токар М. Ю. Публічна політика як система використання потенціалу громадських організацій. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2019. Вип. 4 (67). С. 54–61.
  6. Фундаментальні принципи щодо статусу неурядових організацій в Європі (прийнято учасниками багатосторонньої зустрічі, організованої Радою Європи). Страсбург, 5 липня 2002 року Документ 994\_209, поточна редакція – Прийняття від 05.07.2002. *Законодавство України*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_209](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_209).
  7. Чальцева О. М. Публічна політика: теоретичний вимір і сучасна практика: монографія. Вінниця: ФОП Баaranovska T. P., 2017. 336 с.



## Рубрика:

# ІСТОРИЧНА ПАМ'ЯТЬ І НАЦІОНАЛЬНЕ ВИХОВАННЯ



# *Віктор БЕДЬ*

Доктор богословських наук, доктор юридичних наук,  
професор, академік,  
єпископ Мукачівський і Карпатський  
Православної Церкви України,  
ректор Карпатського університету  
імені Августина Волошина,  
голова Закарпатського обласного товариства борців  
за незалежність України в ХХ столітті,  
м. Ужгород



# 100-річчя проголошення Української Автокефальної Православної Церкви

Після Лютневої революції 1917 року в Російській імперії на території всієї України на повний голос заявив про себе український національно-визвольний рух як за відновлення державної незалежності, так і за здобуття Автокефалії Української Православної Церкви. У церковному просторі тогоджаної України швидко поширився церковно-світський рух за українізацію церковного православного життя та за незалежність Української Церкви від Російської Православної Церкви. Майже в усіх єпархіях України почали скликатися з'їзди духовенства та мирян, на яких обговорювались проблеми повернення до української мови в церкві, відновлення соборного і виборного начал церковного життя, які колись відрізняли українське православ'я від авторитарного московського.

На першому Всеросійському з'їзді духовенства і мирян у Москві, який проходив у червні 1917 року, делегати десяти українських єпархій внесли текст декларації з вимогою надання автокефалії Українській Церкві та впровадження українізації в церковному просторі України. Відтак розпочалася підготовка до Всеукраїнського церковного з'їзду. Однак під тиском Московської патріархії Російський тимчасовий уряд на чолі із Олександром Керенським у липні 1917 року заборонив скликання і проведення такого з'їзду в Києві. Не підтримали надання автокефалії Українській Церкві й тогочасні митрополит Київський і Галицький Володимир Богоявлен-

ський та абсолютна більшість єпископів Російської Православної Церкви в Україні, які виступали за збереження України в складі єдиної і неділимої Росії та її Московської Церкви.

Незважаючи на це, в кінці листопада – на початку грудня 1917 року в Києві, прихильниками Автокефалії Української Церкви було створено Всеукраїнську Православну Церковну Раду (ВПЦР), що складалася з духовенства та мирян. Головою ВПЦР був обраний архієпископ Олексій Дородніцин. Саме він, як історик церкви, в грудні 1917 року висловив пропозицію щодо підготовки та подання апеляції на розгляд Константинопольського Патріарха про врегулю-