

4. Петровський П. М. Гуманітарна парадигма в системі державного управління [Текст]. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2008. 252 с.

Маріан Токар, Ганна Кумар

ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКА ВЗАЄМОДІЯ ІНСТИТУЦІЙ ДЕРЖАВИ І ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Сучасні децентралізаційні процеси в Україні мають на меті сприяння ефективній реалізації перспектив розвитку демократичних відносин між публічною владою та представниками громадянського суспільства. Однак на цьому шляху залишається ще чимало проблем, головним серед яких є застарілий стиль управління зі стереотипними бюрократичними й формально відповідальними наслідками та корупційна системність. Така ситуація вимагає пошуку нових методів управлінських взаємин держави і суспільства, що підвищує роль громадянського суспільства в житті держави.

Анонсована проблема доволі актуальна. Як говорить у одній із своїх праць П. Петровський, «сьогодні Україна перебуває на стадії трансформування командно-адміністративного управління радянського зразка в сучасну систему демократичного врядування» [4, с. 110]. Тому питання взаємодії управлінської діяльності інституцій держави й громадянського суспільства стає дедалі більше популярним. Зокрема, значний інтерес викликають матеріали про подібний зарубіжний досвід [1], організаційно-інституціональну складову цього процесу [6], вплив громадських інституцій на формування відповідної державної політики [7]. Праці І. Черленяка [8], Є. Шахненко [9], Р. Шварц [10], розкривають теоретико-методологічний зміст досліджуваної проблеми. Важливою для дослідження є тематика наукової розробки авторського колективу інших українських вчених, які розкривають проблеми взаємодії держави і суспільства крізь призму вивчення процесів публічної політики [2].

Актуалізація необхідності розробки нових підходів до процесу управління державотворчими процесами й залучення до нього ширших верств громадянського суспільства є метою нашої доповіді й статті. Відповідно, акцентуємо увагу на головному її завданні – необхідності вдосконалення процесу взаємодії таких важливих інституцій громадянського суспільства як неурядові організації (НУО), які за своєю спроможністю та сутнісною функціональністю володіють значним потенціалом управлінської мобілізації людського загалу.

Процес взаємодії інституцій держави і неурядових організацій у сучасній Україні повинен здійснюватися за певними системно-синергетичними параметрами, які ще далеко не складені у комплексне вираження загального конструкту громадянського суспільства, а часом носять зовсім умовні та хаотичні обриси. Особливо це стає відчутним у періоди, коли держава перебуває в кризових суспільно-політичних ситуаціях і вимагає прийняття швидких та

ефективних управлінських рішень. Державні інституції, що пов'язані з виділенням публічної влади із суспільства (державні підприємства, організації та установи), не завжди можуть вчасно відреагувати на виклики державотворення, стають заручниками внутрішніх або зовнішніх обставин, неадекватно реагують на загрози національній безпеці тощо.

У такій ситуації варто прислухатися до порад, які лунають з боку «третього сектору». Важливо відчувати їхні ініціативи щодо оптимізації сфери державної політики. Інституції, які презентують громадянське суспільство, хоч і не повністю формалізовані, та все ж більш відчутно можуть реагувати на ситуативні суспільно-політичні трансформації й спроможні унеможливити зіткнення державно-суспільних інтересів, витворення певних колізій, що загрожують проявами різного роду конфліктів. Громадські організації мають реальні можливості надати посильну допомогу державі у подоланні гальмуючих державотворення явищ і процесів, що в суті своїй несуть загрозу загалом державі та розвитку безпосередньо громадянського суспільства [7].

У даному контексті виникає традиційне питання взаємодії між інституціями держави і громадянського суспільства, а також подолання стереотипного підходу до місця й ролі неурядових організацій, зокрема у процесі спільного вирішення державотворчих проблем. У сучасних умовах розвитку демократичної України багато в чому представники громадянства позбавлені авангардної місії, участі у безпосередньому прийнятті важливих суспільно значимих рішень та навіть більше – у веденні рівноправної дискусії з владою про напрямки розвитку держави і суспільства. Поряд із низкою традиційних негативних умов співпраці між інституціями суспільства й держави, це пов'язане також із відсутністю методологічних концептів державного сприяння розвитку неурядових 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 організацій, у питаннях взаємодовіри та співробітництва, в чисельних важливих суспільно-державних напрямках залишаються значні прогалини і проблеми. Сьогодні особливо відчутним є вакуум спроможності співпраці інституцій громадянського суспільства та держави в змісті актуалізації уваги на пріоритетних питаннях розвитку суспільно-політичних відносин. Ледь задовільний процес вирішення суспільно значимих завдань і проблем за допомогою залучення громадськості крізь мережу неурядових організацій уповільнює процес взаємовигідної державотворчої взаємодії суспільного загалу в Україні. І це при тому, що неурядові організації за своєю суспільною суттю «мають вирішувати свої загальнозначущі справи через їхню реалізацію в державній політиці» [9].

Ми відстоюємо таку позицію, що незважаючи на намагання держави усіляко сприяти розвитку громадянського суспільства і його інституціям, прямий вплив на управлінську складову представників неурядових 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, сталий розвиток територіальних громад та інші позитивні зрушення в Україні все ж поки ще не дають чіткої відповіді на виклики громадянського суспільства. Натомість, ще відчутною залишається не зовсім адекватна реакція інституцій держави на прояви громадянського лідерства та підтримку ініціативності громадських організацій і т.д.

Сьогодні дедалі частіше слід стимулювати введення в практику різноманітність взаємодії суб'єктів суспільно-державних відносин. Нас цікавлять нові підходи, в яких публічно-управлінська роль суспільства і держави консенсусно узгоджується. Зокрема, ми вивчили можливість застосування здобутків різних шкіл фасилітації [10] для синхронізації синергетичного ефекту комплексної взаємодії інституцій громадянського суспільства та державної влади на фоні складностей сучасного суспільно-політичного розвитку України. Важливим у цьому контексті є співставлення необхідних теоретичних підходів до практики й потенційних можливостей впливу на державотворчі процеси управлінської діяльності інституцій суспільства і держави. Останнім часом фасилітаційні форми співпраці використовуються в малих групах [3], однак їх вдосконалені варіанти можуть стати в нагоді й для більш масштабних соціальних середовищ, якими може виступати простір територіальної громади. У результаті має логіку підхід до побудови «методу взаємного сприяння» як механізму інституціональної взаємодії, яка є проявом природного самовираження ініціативності неурядових організацій і може сприяти забезпеченню стабільного процесу інтеграції бажань, інтересів та можливостей інституцій громадянського суспільства і держави.

Вимогою часу є поглиблення демократичних процесів у сучасній Україні, що змушує актуалізувати увагу на синтезуванні аспектів управлінської діяльності інституцій громадянського суспільства і держави. Одночасно, сучасний стан розвитку України стимулює динамічну модифікацію шляхів взаємодії держави і суспільства. Вбачаємо практично вмотивованим формування сталого алгоритму інституціональної співпраці, який можна зобразити у вигляді детермінуючого ряду елементів: інтерес, мотив, можливість, стратегія, засоби, спроба, результат тощо. На нашу думку, щонайменше таке застосування пришвидшить реалізацію ідеї «взаємного сприяння» й символізуватиме бажання «акторів» використовувати потенційні форми взаємодії неурядових організацій та державних установ. У цьому концепті формується і символічна єдність ознак інституцій суспільства і держави, які працюють на досягнення спільної мети – державотворення через побудову соціально справедливої держави й громадянського суспільства.

В основу «методу взаємного сприяння», який пропонуємо до уваги, нами закладено мобілізаційно-організаційний підхід, що розвивається з теорії організаційної культури, де цінним постає «людино орієнтована форма співробітництва» в організаціях [5, с. 129]. Також синтезуємо його із формату соціальної мобілізації, в якій центральне місце в розвитку громадянського суспільства відводиться ролі громадян [11].

Отже, даний метод сформований таким чином, щоб увібрати у себе наступні форми сприяння розвитку громадських організацій в Україні

покроково як: 1) конструювання відкритого середовища, в якому формується розуміння спільного проекту соціального розвитку (базис – свідомість, культура, правила, норми); 2) пошук моделі консенсусного громадсько-державного управління (структурний центр акумуляції, планування та реалізації спільних інтересів); 3) усвідомлене моделювання управлінської діяльності (спільне консенсусне вирішення суспільно значимих завдань). На наш погляд, у назві пропонованого конструкту – «метод взаємного сприяння» – закладено змістовну можливість вирішення чисельних питань державно-суспільної життєдіяльності на основі ефективної управлінської взаємодії представників влади й громадянського суспільства. Логіка традиційних демократичних відносин наголошує на тому, що суб'єктом і об'єктом публічно-управлінської діяльності є людина, а отже питання, у нашому розумінні, інституціональної взаємодії є природно вмотивованим. Виходячи з цього, практично всі інституції в суспільстві та державі є соціальними, й більшість з них спрямована на реалізацію соціальних інтересів, мають властивість потягу до природного партнерства. Соціальним змістом просякнутий і весь процес взаємодії – від початку (аналіз проблем і знаходження компромісів) до кінця (прийняття рішень і контроль за їх впровадженням).

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, вираженням балансу інтересів більшості і меншості. Демократії властиве забезпечення не тільки громадських інтересів, а й стимулювання громадської ініціативи в питанні вирішення суспільно значимих завдань, що сприяє залученню до державотворчої взаємодії інтересів держави і суспільства [1]. Відповідно, неурядові організації отримують можливість проявити себе в змісті публічно-управлінської діяльності через інститут умовних громадських агентів – публічних менеджерів, фасилітаторів, інсайдерів.

Повертаючись до методологічних підходів синергії та фасилітації, що сьогодні вивчається в рамках державного управління [8], синхронне їх застосування, на нашу думку, дає можливість сформувати цілком реальний «конструкт відкритого середовища», що забезпечить взаємодовіру і взаємовідповідальність усіх зацікавлених сторін суспільного діалогу. Даний концепт розрахований на подолання усталених науково-практичних стереотипів, які унеможливають використання модерних підходів до розвитку державно-суспільних відносин та стимулювання спільної управлінської діяльності неурядових організацій та представників державних установ. Головним у ньому вбачаємо розуміння суті тих функцій, які виконуватиме механізм інституціональної взаємодії.

У даному випадку маємо на увазі досягнення державотворчих цілей завдяки сприянню держави розвитку неурядових організацій, їхнім ініціативам і ресурсам, з одного боку, і використання тактики «взаємного сприяння» (методологічний конструкт), віддзеркалення можливостей неурядових

організацій у напрямку допомоги державним інституціям реалізовувати державотворчий потенціал, з іншого. Такий підхід вимагає використання багатогранності державно-суспільних відносин і відображає загальне ставлення пануючого політичного режиму до громадянського суспільства в цілому та його інституцій, зокрема. В даному випадку інституції держави можна розглядати і як спосіб організації конкретних зв'язків та відносин як цілісної структури, про що пише В. Сімутін [6].

Це розглядаємо і як інструмент динамічної трансформації взаємин між суспільством і державою. Їх джерелом виступає синергія суспільних (у першу чергу) та державних інституцій. І цей процес став можливим завдяки поступовому формуванню контактів, а в даному випадку державно-суспільних «зв'язків і відносин». Якщо проаналізувати деякі події у новітній історії України під кутом управлінської реалізації етапів «взаємного сприяння», то таких знайдемо чимало. Щоправда, підхід до подібних досліджень варто перевести у постійну площину й акцентувати увагу на визначенні механізму інституціональної взаємодії неурядових організацій та органів публічної влади саме в змісті сталої управлінської практики.

Практичною метою взаємодії інституцій суспільства і держави є зростання рівня взаємності, при якому інституціональна єдність стала б пріоритетним напрямом державної політики. У її змісті чітко б усвідомлювалася ключова роль громадянина, громадських агентів та їхніх організацій, інших об'єднань громадян у процесі прийняття суспільно значимих рішень та у консолідованому державотворенні загалом.

Названі аргументи актуалізують забезпечення різних форм взаємодії публічно-управлінської діяльності неурядових організацій як демократичних елементів громадянського суспільства та держави. Соціальний аспект публічно-управлінської діяльності є важливим феноменом різнорівневої децентралізації й вписується у вимоги розвитку сучасної демократії. Конструкт публічного середовища, в якому головну роль відіграє громадськість, потребуватиме ефективної співпраці неурядових організацій із органами публічної влади, зокрема й органами місцевого самоврядування, управліннями територіальних громад. і у перспективі має отримати належну підтримку в змісті сталого розвитку самоорганізованих одиниць українського суспільства.

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. 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.
3. 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>
4. Петровський П. М. Гуманітарний ресурс демократизації державного управління України: теоретико-методологічний аспект. Львів, 2012. 212 с.
5. Петровський П. М. Методологія наукового дослідження в галузі державного управління: навч. посіб. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2015. 240 с.

6. 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
7. 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/>
8. Черленяк І. І. Синергетичні моделі оптимізації системи державного управління: монографія. Ужгород : Поліграфцентр «Ліра», 2010. 656 с.
9. 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>
10. 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>
11. Haughton, G. *Community Economic Development*. Printed in the United Kingdom for the Stationary Office by Albert Gait Ltd, Routledge, 2002. 276 p.

Надія Кічера

ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНСТИТУТІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Інформація є одним із основних ресурсів публічної політики та управління. Дослідники виділяють даний ресурс поряд з силою, законом, грошима тощо. В сучасних умовах саме інформація набирає все більшої ваги і впливу, при цьому мається на увазі не лише актуальна, об'єктивна, достовірна інформація, але і дезінформація, яка впливає на суспільні, економічні, політичні процеси. Достовірна, ґрунтовна інформація є основою ефективної роботи систем та інститутів, у тому числі політичних, управлінських. Прийняття ефективного та раціонального рішення, розробка якісної, результативної політики неможлива без володіння належною аналітичною інформацією.

Процеси інформатизації та динамічного поширення інформаційно-комунікативних технологій сприяють активізації та полегшенню діалогу між владою та громадянським суспільством. Гнучка система реагування та співпраці неможлива без збору, аналізу та використання інформаційних ресурсів. Необхідною умовою функціонування та ефективного виконання повноважень чи то органами державної влади різних рівнів, чи то органами місцевого самоврядування є врахування та використання аналітичної інформації.

Функціонування регіональних органів виконавчої влади, а також інституцій місцевого самоврядування повинно бути максимально ефективним, що передбачає вільний доступ всіх мешканців територіальної громади до якісних послуг, їх участь у розвитку громади та території, дієвий вплив на рішення та політичний курс влади. Не менш важливою є аналітична інформація для