

**ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
Кафедра публічного управління та адміністрування**

ПРИСТУПА НАТАЛЯ

**ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ВЗАЄМОДІЇ ІНСТИТУТІВ
ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ТА ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ
ВЛАДИ**

Спеціальність: 281 Публічне управління та адміністрування

АВТОРЕФЕРАТ

магістерської роботи на здобуття наукового ступеня
магістра публічного управління

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дослідження. Проблема взаємодії інститутів громадянського суспільства і влади є дуже важливою, а її вирішення має не тільки теоретичне, але й практичне значення. Формування ефективних механізмів взаємодії влади і інститутів громадянського суспільства - завдання надзвичайної складності. Значні успіхи економічно розвинутих країн в побудові держави багато в чому пов'язані з ефективною взаємодією, співпрацею органів влади та інститутів громадянського суспільства. У сучасному світі ефективну взаємодію органів влади та інститутів громадянського суспільства активно використовують як країни з високорозвинутою економікою (Великобританія, Німеччина, Канада, США, Фінляндія, Франція, Швейцарія та ін.), так і низка країн, що швидко розвиваються (Південна Корея, Сінгапур, Нова Зеландія).

Українці сьогодні мають право контролю за практичним здійсненням політики державними органами влади та структурами громадянського суспільства, а також правом оскарження незаконних або недоцільних дій і актів зазначених суб'єктів у встановленому порядку. Взаємодія інститутів громадянського суспільства із органами влади пов'язана з пошуком шляхів досягнення політичної і громадянської злагоди, подолання кризи у відносинах між державою і суспільством, необхідністю формування більш ефективного механізму взаємовідносин законодавчих і виконавчих органів влади, розвитку державних і громадських засад в управлінні.

Однак, на сучасному етапі українського державотворення ще не створена ефективна модель взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства, не налагоджено роботу механізмів зворотного зв'язку між органами влади і суспільством, які б забезпечили стабільний, поступальний розвиток громадянського суспільства, без якого неможливо побудувати розвинену, правову і демократичну країну.

Мета і завдання дослідження. Метою дослідження є теоретичне обґрунтування механізмів взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів державної влади та розробка на цій основі практичних рекомендацій щодо їх удосконалення.

Для досягнення поставленої мети було визначено такі **завдання**:

- розкрити теоретичні основи дослідження взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства;
- дослідити світовий досвід організації взаємодії органів влади з інститутами громадянського суспільства;
- охарактеризувати нормативно-правову основу взаємодії органів влади із інститутами громадянського суспільства в Україні;
- проаналізувати стан взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства на сучасному етапі українського державотворення;
- охарактеризувати ключові недоліки взаємодії органів влади з інститутами громадянського суспільства в Україні;
- визначити шляхи вдосконалення взаємодії органів влади з інститутами громадянського суспільства в Україні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають під час взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами державної влади.

Предметом дослідження є механізми взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами державної влади.

Методи дослідження. Для досягнення поставленої мети в процесі дослідження використовувалися як загальнонаукові, так і спеціальні наукові методи. Так, структурно-функціональний та системний аналіз дали змогу всебічно вивчити ключові форми та механізми взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства на сучасному етапі українського державотворення.

Метод порівняльного аналізу був використаний для зіставлення характеристик організації взаємодії органів влади з інститутами громадянського суспільства. Методи

порівняння та аналогії, аналізу й синтезу застосовані окремо або комплексно під час визначення предмета дослідження, узагальнення досягнень і невирішених питань у сфері взаємодії органів влади з інститутами громадянського суспільства в Україні. Для аналізу законодавчих актів та нормативних документів використовувався системно-аналітичний метод.

Сукупність цих та інших методів і прийомів дала змогу забезпечити всебічність вивчення проблеми та достовірність висновків.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що в даній роботі цілісно виконано комплексне дослідження механізмів взаємодії органів влади із інститутами громадянського суспільства.

Наукова новизна магістерської роботи полягає у тому, що:

- уточнено поняття «взаємодія органів влади із інститутами громадянського суспільства», під яким варто розуміти горизонтальний суспільно-політичний інститут, який передбачає активний діалог органів публічної влади та громадськості шляхом інформування громадян про діяльність органів влади, проведення консультацій з громадянами, залучення громадськості у процесі формування та реалізації державної і регіональної політики.

- запропоновано шляхи вдосконалення взаємодії органів влади з інститутами громадянського суспільства в Україні шляхом доопрацювання законодавства, що регулює сферу взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства (прийняти закони «Про громадські слухання», «Про публічні консультації», «Про місцеві ініціативи», «Про публічний контроль», «Про загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання»), напрацювання механізму постійного проведення оцінки взаємодії органів влади із інститутами громадянського суспільства, проведення регулярних всеукраїнських та міжнародних науково-практичних конференцій і круглих столів щодо ролі громадських рад, інших консультативно-дорадчих органів та загалом громадськості у формуванні та реалізації державної політики, та через розвиток електронних форм взаємодії влади та інститутів громадянського суспільства (залучення соціальних мереж як інтерактивного каналу взаємодії, покращення роботи веб-сайтів органів влади).

Практичне значення одержаних результатів. Положення і висновки дослідження можуть бути використані в практичній діяльності органами державної влади та органами місцевого самоврядування, їх керівниками, у навчальному процесі при підготовці студентів за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування», сприятимуть удосконаленню організації взаємодії органів влади з інститутами громадянського суспільства в Україні.

Апробація результатів магістерської роботи відбувалася на таких наукових форумах: Могиллянські читання – 2020: Досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні: глобальний, національний та регіональний аспекти: Всеукраїнська науково-практична конференція молодих учених «Сучасний науково-педагогічний дискурс окреслення і вирішення соціальних питань», 20 листопада 2020 року, м. Миколаїв.

Публікації.

Приступа Н. П. Особливості взаємодії органів державної влади і громадськості у країнах Європейського // Студентські наукові студії: Молодіжний науковий журнал. – Миколаїв : Вид-во ЧНУ ім. Петра Могили, 2020. (подано до друку).

Структура роботи зумовлена її метою та завданнями і складається зі вступу, трьох розділів, що мають шість підрозділів, висновків та списку використаних джерел (81 найменування). Загальний обсяг роботи становить – 92 сторінки, з яких 81 – основного тексту.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ МАГІСТЕРСЬКОЇ РОБОТИ

У вступі обґрунтовано актуальність теми, сформульовано мету та основні завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, висвітлено наукову новизну і практичне

значення виконаної роботи. Наведено результати апробації основних положень та особистий внесок автора дослідження.

У першому розділі «Теоретичні засади дослідження взаємодії органів влади з інститутами громадянського суспільства» розкрито теоретичні основи дослідження взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства, а також досліджено світовий досвід організації взаємодії органів влади з інститутами громадянського суспільства.

Підрозділ 1.1. «Теоретичні основи дослідження взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства» присвячений розкриттю ключових понять дослідження та аналізу стану наукової розробки досліджуваної проблеми. Сьогодні проблема взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства є предметом дослідження серед багатьох зарубіжних та вітчизняних науковців. Науковці розкривають ключові механізми такої взаємодії. Втім, комплексних наукових робіт, в яких було б запропоновано реальні шляхи покращення взаємодії влади та інститутів громадянського суспільства в Україні, досить не багато.

У підрозділі 1.2. «Світовий досвід організації взаємодії органів влади з інститутами громадянського суспільства» розкрито особливості організації взаємодії органів влади з інститутами громадянського суспільства у різних країнах світу.

З'ясовано, що розвинені країни світу активно розвивають всі можливі форми та механізми взаємодії влади із інститутами громадянського суспільства. Світова практика напрацювала низку механізмів ефективної взаємодії влади із інститутами громадянського суспільства. Сьогодні більшість країн світу застосовують інструмент консультацій із громадськістю, використовують всі ресурси для інформування громадян про свою діяльність. У багатьох країнах громадськість бере активну участь в управлінні державними справами через громадські консультативно-дорадчі структури при органах державної влади. Деякі країни залучають громадськість до обговорення проектів конституцій держав та ключових рішень у сфері формування державної політики. Країни ЄС активно застосовують таку форму взаємодії, як партнерство.

У другому розділі «Особливості взаємодії органів влади з інститутами громадянського суспільства в Україні» охарактеризовано нормативно-правову основу взаємодії органів влади із інститутами громадянського суспільства в Україні та проаналізовано стан взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства на сучасному етапі українського державотворення.

У підрозділі 2.1. «Нормативно-правова основа взаємодії органів влади з інститутами громадянського суспільства в Україні» встановлено, що в Україні створено досить ґрунтовну нормативно-правову базу для забезпечення взаємодії органів влади з інститутами громадянського суспільства. Насамперед, основи такої взаємодії закріплено в Конституції України, законах України «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації», «Про звернення громадян», постанові Кабінету міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики».

20 липня 2020 року розпочалась робота над проектом нової Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021 – 2025 роки. Зокрема, 20 липня було визначено склад робочої групи над цим проектом. Станом на 8 жовтня 2020 року робочою групою, до роботи якої вже долучилися близько 200 представників громадськості та органів виконавчої влади, підготовлено перший чернетковий проект документа.

У підрозділі 2.2. «Стан взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства на сучасному етапі українського державотворення» з'ясовано, що на сучасному етапі українського державотворення органи державної влади та місцевого самоврядування використовують низку механізмів взаємодії із інститутами громадянського суспільства. Зокрема, це: створення та діяльність дорадчих органів при органах виконавчої влади та місцевого самоврядування; проведення консультацій

громадськістю (громадських обговорень, «круглих столів», диспутів, конференцій тощо); врахування пропозицій громадян щодо діяльності органів виконавчої влади; фінансування статутної діяльності об'єднань громадян.

Важливим інструментом підтримки діалогу влади з інститутами громадянського суспільства стають обласні цільові програми сприяння розвитку громадянського суспільства та співпраці органів влади з громадськістю.

Також в Україні набуває популярності така форма взаємодії як електронні петиції. У статті 23 Закону України «Про звернення громадян» закріплено право громадян на звернення до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, органу місцевого самоврядування з електронними петиціями через офіційний веб-сайт органу, якому вона адресована, або веб-сайт громадського об'єднання, яке здійснює збір підписів на підтримку електронної петиції. Така форма взаємодії стає досить популярною і серед жителів м. Миколаєва. Підтвердженням цього є наявність 2358 електронних звернень у 2019 році до виконавчих органів Миколаївської міської ради.

За останні роки організації громадянського суспільства в Україні продемонстрували свою спроможність впливати на суспільні перетворення, здатність бути дієвим партнером у реалізації суспільно корисних проектів та ініціатив. Один з продуктивних напрямків подібної співпраці – вирішення соціальних питань ветеранів АТО. Вагому роботу у цій сфері демонструють Запорізька та Миколаївська області.

У третьому розділі «Проблеми та шляхи вдосконалення взаємодії органів влади з інститутами громадянського суспільства в Україні» розкрито ключові недоліки взаємодії органів влади з інститутами громадянського суспільства в Україні та визначено напрямки вдосконалення роботи органів влади у роботі з інститутами громадянського суспільства

У підрозділі 3.1. «Ключові недоліки взаємодії органів влади з інститутами громадянського суспільства в Україні» виявлено, що сьогодні існує низка проблем у сфері взаємодії органів влади із громадськістю. Зокрема, на роботу громадських рад впливає їх статус, адже ці ради можуть лише радити, однак їх поради не обов'язково будуть враховані при прийнятті управлінських рішень. Є проблеми і у інформуванні громадськості про роботу органів влади, недостатнє використанні новітніх технологій у цьому процесі. Також проблемою є низький рівень політичної та правової культури наших громадян та їх низька соціальна активність.

Українська влада не в повній мірі використовує наявні сьогодні можливості ефективно взаємодіяти із інститутами громадянського суспільства. Зокрема, органи влади не достатньо залучають технічні можливості поширення інформації про свою діяльність. Зокрема, органи влади створюють сайти, однак їх наповнення не завжди є вичерпним. Також є прогалини у законодавстві, зокрема щодо регулювання діяльності громадських рад (що знижує їх роль та значення), та потребують прийняття низка законів, що регулюють сферу взаємодії органів влади та громадськості.

У підрозділі 3.2. «Напрямки вдосконалення роботи органів влади у роботі з інститутами громадянського суспільства» доведено, що в останні роки в Україні багато чого зроблено задля налагодження роботи органів влади з інститутами громадянського суспільства. Зокрема, прийнято низку нормативно-правових актів, які регулюють питання участі громадськості у виробленні державної політики. Втім, задля запровадження стандартів та ефективних процедур участі громадськості у виробленні й реалізації публічної політики, необхідним є прийняття ще низки законів, зокрема: «Про громадські слухання», «Про публічні консультації», «Про місцеві ініціативи», «Про публічний контроль», «Про загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання».

Сьогодні необхідно постійно проводити оцінку взаємодії органів влади із громадськістю. Така оцінка має проводитись із врахуванням основних чотирьох критеріїв:

- визначення якості інформування громадськості,

- здійснення консультацій з громадськістю,
- залучення громадськості до процесу вироблення політики,
- партнерство органу влади і громадськості.

При цьому аналіз виконання цих показників має носити якісну характеристику. Таку оцінку діяльності може ініціювати як сам орган влади, так і представники громадськості. При цьому має бути узгодженість обох сторін, а також бажання, щоб результатом такого оцінювання було покращення взаємодії органу влади з громадськістю.

Визначено наступні шляхи удосконалення роботи органів влади у роботі із інститутами громадянського суспільства в Україні:

- доопрацювати законодавство, що регулює сферу взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства шляхом прийняття низки законів, зокрема «Про громадські слухання», «Про публічні консультації», «Про місцеві ініціативи», «Про публічний контроль», «Про загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання»;
- напрацювати механізм постійного проведення оцінки взаємодії органів влади із інститутами громадянського суспільства, яка ґрунтуватиметься на таких основних чотирьох критеріях: визначення якості інформування громадськості, здійснення консультацій з громадськістю, залучення громадськості до процесу вироблення політики, партнерство органу влади і громадськості.
- на регулярній основі проводити всеукраїнські та міжнародні науково-практичні конференції і круглі столи щодо ролі громадських рад, інших консультативно-дорадчих органів та загалом громадськості у формуванні та реалізації державної політики.
- розвивати електронні форми взаємодії влади та інститутів громадянського суспільства, зокрема через залучення соціальних мереж як інтерактивного каналу взаємодії, покращення роботи веб-сайтів органів влади тощо.

ВИСНОВКИ

У **висновках** загальнонагальної результату магістерського дослідження.

На підставі здійсненого дослідження сформульовано такі основні висновки і рекомендації.

1. Аналіз стану наукової розробки досліджуваної проблеми показав, що в сучасній науці публічного управління проблема взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства є предметом дослідження серед багатьох науковців. Однак, комплексних наукових робіт, в яких було б запропоновано реальні шляхи покращення взаємодії влади та інститутів громадянського суспільства в Україні, досить не багато.

Узагальнивши погляди науковців на суть поняття «взаємодія органів влади із інститутами громадянського суспільства», автор пропонує під цим терміном розуміти горизонтальний суспільно-політичний інститут, який передбачає активний діалог органів публічної влади та громадськості шляхом інформування громадян про діяльність органів влади, проведення консультацій з громадянами, залучення громадськості у процесі формування та реалізації державної і регіональної політики.

2. З'ясовано, що в більшості країн світу влада активно застосовує такі механізми взаємодії із інститутами громадянського суспільства, як інформування, консультації, зустрічі, запити та петиції від громадян до органів влади, партнерство. Зокрема, партнерство як найвища форма взаємодії влади та інститутів громадянського суспільства сьогодні застосовується у більшості країн ЄС. А деякі країни залучають громадськість до обговорення проектів конституцій держав та ключових рішень у сфері формування державної політики.

У багатьох країнах інститути громадянського суспільства беруть активну участь в управлінні державними справами через громадські консультативно-дорадчі структури при

органах державної влади. В кожній з цих країн робота консультативно-дорадчих органів має свою специфіку, оскільки суттєво залежить від принципів державного устрою. Також у світі активно розвиваються інтерактивні форми взаємодії, залучаються можливості новітніх технологій, мережі Інтернет для налагодження ефективної співпраці між органами влади та інститутів громадянського суспільства.

3. Встановлено, що на сучасному етапі українського державотворення сформовано досить ґрунтовну нормативно-правову основу для налагодження взаємодії між органами влади та інститутами громадянського суспільства. Ключовими документами, що регулюють сферу взаємодії органів влади із інститутами громадянського суспільства та механізми її реалізації окреслює Конституція України, закони України «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації», «Про звернення громадян», Указ Президента України «Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 - 2020 роки», постанова Кабінету міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики». А з 20 липня 2020 року розпочалась робота над проектом нової Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021 – 2025 роки.

4. Виявлено, що в Україні органи влади використовують низку механізмів взаємодії органів влади із інститутами громадянського суспільства (інформування громадян, консультації з громадськістю, громадська експертиза, запити та петиції до органів влади тощо). Найбільш поширеною та системною формою взаємодії органів державної влади та громадськості на сьогодні є громадські ради та інші консультативно-дорадчі органи.

Також досить часто застосовується механізм проведення громадської експертизи, адже органи влади зобов'язані розглядати висновки громадської експертизи за участю авторів та враховувати результати експертизи у своїй діяльності. Також в Україні працює такий механізм як консультації з громадськістю у формі публічного громадського обговорення, електронних консультацій з громадськістю та вивчення громадської думки. Однак, не всі ці інструменти працюють у повній мірі та є ефективними.

5. Доведено, що ключовими проблемами у процесі взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства є недосконалість законодавства у цій сфері (недосконале законодавство, неприйняті закони «Про громадські слухання», «Про публічні консультації», «Про місцеві ініціативи», «Про публічний контроль», «Про загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання»; не в повній мірі органи влади використовують можливості власних веб-сайтів для інформування громадськості та можливості соціальних мереж для взаємодії із громадськістю, низька соціальна активність та не високий рівень політичної та правової культури українських громадян тощо).

6. Для вирішення ключових проблем у процесі взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства сьогодні доцільним є доопрацювання законодавства, що регулює сферу взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства шляхом прийняття низки законів, зокрема «Про громадські слухання», «Про публічні консультації», «Про місцеві ініціативи», «Про публічний контроль», «Про загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання».

Також варто напрацювати механізм постійного проведення оцінки взаємодії органів влади із інститутами громадянського суспільства, яка ґрунтуватиметься на таких основних чотирьох критеріях: визначення якості інформування громадськості, здійснення консультацій з громадськістю, залучення громадськості до процесу вироблення політики, партнерство органу влади і громадськості. Необхідним є проведення на регулярній основі всеукраїнських та міжнародних науково-практичних конференцій і круглих столів щодо ролі громадських рад, інших консультативно-дорадчих органів та загалом громадськості у формуванні та реалізації державної політики. Необхідним є підвищення рівня політичної та правової культури громадян, щоб консультації із громадськістю дійсно мали позитивний ефект. І ще одним важливим аспектом є розвиток електронних форм взаємодії

влади та інститутів громадянського суспільства, зокрема через залучення соціальних мереж як інтерактивного каналу взаємодії, покращення роботи веб-сайтів органів влади тощо

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ

1. Приступа Н. П. Особливості взаємодії органів державної влади і громадськості у країнах Європейського // Студентські наукові студії: Молодіжний науковий журнал. – Миколаїв : Вид-во ЧНУ ім. Петра Могили, 2020. (подано до друку).

АНОТАЦІЇ

Приступа Н.П.Вдосконалення механізмів взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів державної влади. – На правах рукопису.

Магістерську роботу присвячено теоретичному обґрунтуванню механізмів взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів державної влади та розробці на цій основі практичних рекомендацій щодо їх удосконалення. Розкрито теоретичні основи дослідження взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства. Досліджено світовий досвід організації взаємодії органів влади з інститутами громадянського суспільства. Охарактеризовано нормативно-правову основу взаємодії органів влади із інститутами громадянського суспільства в Україні. Проаналізовано стан взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства на сучасному етапі українського державотворення. Охарактеризовано ключові недоліки взаємодії органів влади з інститутами громадянського суспільства в Україні. Визначено шляхи вдосконалення взаємодії органів влади з інститутами громадянського суспільства в Україні.

Ключові слова: органи державної влади, громадськість, інститути громадянського суспільства, взаємодія, громадські консультативно-дорадчі структури

Prystupa N.P. Improving the mechanisms of interaction between civil society institutions and public authorities. - On the rights of the manuscript.

The master's thesis is devoted to the theoretical substantiation of the mechanisms of interaction between civil society institutions and public authorities and the development on this basis of practical recommendations for their improvement. Theoretical bases of research of interaction of authorities and institutes of civil society are opened. The world experience of the organization of interaction of authorities with institutes of civil society is investigated. The normative-legal basis of interaction of authorities with civil society institutions in Ukraine is characterized. The state of interaction between government bodies and civil society institutions at the present stage of Ukrainian state formation is analyzed. In Ukraine, the authorities use a number of mechanisms of interaction between the authorities and civil society institutions (informing citizens, public consultations, public expertise, inquiries and petitions to the authorities, etc.). The most common and systematic form of interaction between public authorities and the public today are public councils and other advisory bodies. The mechanism of public examination is also often used, as the authorities are obliged to consider the conclusions of the public examination with the participation of the authors and to take into account the results of the examination in their activities. The key shortcomings of the interaction of the authorities with the institutions of civil society in Ukraine are described. Ways to improve the interaction of government agencies with civil society institutions in Ukraine have been identified. Today it is necessary to solve the problem of status and efficiency of public councils by amending the legislation to increase their status and strengthen public participation not only in the discussion of ready-made draft regulations, but also to provide opportunities to participate in improving and

preparing regulations. It is also necessary to raise the level of political and legal culture of citizens so that public consultations really have a positive effect. Authorities need to better inform the public about their work, in particular by improving the content of their websites and the use of social networks.

Keywords: public authorities, public, civil society institutions, interaction, public advisory structures