

*Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток» включено до переліку наукових фахових видань України з державного управління (Категорія «Б», Наказ Міністерства освіти і науки України № 1643 від 28.12.2019).*

*Спеціальність – 281.*

*Державне управління: удосконалення та розвиток. 2023. № 5.*

**DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2156.2023.5.1>**

**УДК 351:321**

*Н. В. Бондарчук,*

*д. держ. упр., професор, завідувач кафедри менеджменту,  
публічного управління та адміністрування,*

*Дніпровський державний аграрно-економічний університет*

*ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-0418-5239>*

## **ВЗАЄМОДІЯ ВЛАДИ ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В КОНТЕКСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ В УКРАЇНІ**

*N. Bondarchuk,*

*Doctor of Sciences in Public Administration, Professor,  
Head of the Department of Management, and Public administration,  
Dnipro State Agrarian and Economic University*

## **INTERACTION BETWEEN GOVERNMENT AND CIVIL SOCIETY IN THE CONTEXT OF EUROPEAN INTEGRATION PROCESSES IN UKRAINE**

*Світова практика організації та практичної реалізації взаємодії держави та громадянського суспільства свідчить про те, що для досягнення соціально-економічних цілей, взаємодія органів державної влади та громадянського суспільства, як правило, створює позитивний синергетичний ефект та дає ефективний результат розвитку. Констатовано, що*

*взаємодія громадянського суспільства із державною владою є складним двостороннім процесом.*

*Визначено, що до звичайних форм участі інститутів громадянського суспільства в державному управлінні належать: громадські консультації, створення та функціонування громадських (експертних) рад у діяльності суб'єктів державного управління; громадська експертиза діяльності органів влади, антикорупційна громадська експертиза діяльності громадськості суб'єкти; забезпечення можливості електронного звернення громадян до суб'єктів публічної адміністрації; забезпечення можливості спілкування громадян із суб'єктами державного управління.*

*Запропоновано комплекс заходів, які направлені на підвищення ефективності взаємодії громадянського суспільства та держави на сучасному етапі в Україні в контексті євроінтеграційних процесів, серед яких: посилення ролі та впливу дорадчих структур при органах державної влади; активне залучення громадських організацій до експертиз проектів законодавчих та нормативних актів; розробка та втілення у життя державної програми професійної підготовки спеціалістів у галузі менеджменту громадських організацій через систему державних та приватних ЗВО тощо.*

*The world practice of organization and practical implementation of the interaction between the state and civil society shows that in order to achieve socio-economic goals, the interaction of state authorities and civil society, as a rule, creates a positive synergistic effect and gives an effective development result. It was established that the interaction of civil society with the state power is a complex two-way process.*

*The purpose of the article is to analyze the formation of relations between the state and civil society, to identify the components of the mechanism of interaction between the state and institutions. civil society in the context of European integration processes. It was determined that in the context of European*

*integration processes, it is important to choose an effective form of interaction between the authorities and civil society. Usually forms of participation of civil society institutions in state administration include: public consultations, creation and functioning of public (expert) councils in the activities of state administration subjects; public examination of the activities of authorities, anti-corruption public examination of the activities of public entities; ensuring the possibility of electronic appeal of citizens to subjects of public administration; ensuring the possibility of communication between citizens and subjects of state administration.*

*A set of measures aimed at improving the effectiveness of interaction between civil society and the state at the current stage in Ukraine in the context of European integration processes is proposed, including: strengthening the role and influence of advisory structures at state authorities; active involvement of public organizations in the examination of draft legislative and regulatory acts; development and implementation of the state program of professional training of specialists in the field of management of public organizations through the system of public and private higher education institutions, etc.*

*In order to improve the interaction between the state and civil society, competition mechanisms should be developed and the quality of population representation in state authorities should be improved, the institution of civil service should be improved, and the professionalism and quality of personnel of state authorities should be increased.*

*In addition, in order to intensify the participation of civil society in public administration, develop and include relevant training courses in educational programs of educational institutions.*

**Ключові слова:** *влада, громадянське суспільство, взаємодія, євроінтеграція.*

**Key words:** *state power, civil society, interaction, European integration.*

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** Взаємодія громадянського суспільства із державною владою є складним двостороннім процесом. З одного боку, передбачається вплив держави на політичні партії, рухи, громадські організації через державні установи, законодавчі органи, економічну сферу, з іншого боку – вплив громадських об'єднань на державу та її владні структури шляхом забезпечення активної участі громадян у державному управлінні, їх безпосередній вплив на законодавчу та виконавчу владу, на господарсько-економічну діяльність.

Механізми взаємодії суспільства і влади потрібні для вирішення тих проблем, які не можуть бути вирішені самостійно ні державою ні суспільством. Справа не лише в готовності держави враховувати думку суспільства. Справа в тому, що дуже часто в розпорядженні держави відсутня достатня кількість необхідних інтелектуальних, інформаційних та інших ресурсів для вирішення тих чи інших проблем. Але ці ресурси є в суспільстві: у громадських організаціях, бізнесі, незалежних ЗМІ. Залучення цих ресурсів для вирішення вагомих для суспільства проблем відповідає довгостроковим інтересам як держави так, і суспільства.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Значний внесок українських та зарубіжних дослідників у дослідження взаємодії публічної влади з інститутами громадянського суспільства містять роботи Б. Андресюка, В. Баркова, М. Бойчука, М. Кельмана, А. Матійчука, М. Месюка, Л. Даймонда та інших. Незважаючи на значну кількість наукових праць з питань взаємодії держави та громадянського суспільства в сучасній Україні, ряд аспектів цих взаємовідносин досліджено недостатньо та в подальшому потребують уваги з боку наукової спільноти.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Метою статті є аналіз становлення взаємовідносин між державою та громадянським суспільством, виявлення складових механізму взаємодії держави та

інститутів громадянського суспільства в контексті євроінтеграційних процесів.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Міцність державної влади багато в чому визначається здатністю влади захищати інтереси різних верств суспільства, утримувати баланс суспільних сил та забезпечувати прогресивний розвиток громадянських та демократичних тенденцій людської спільноти. Якщо ж державна влада перестає працювати на суспільство, обмежує свою діяльність лише обслуговуванням окремих груп, власного апарату, вона, тим самим, сприяє відчуженню громадян від держави та її інститутів, створює умови для конфлікту між суспільством та владою. Великий спектр громадських об'єднань вимагає особливого підходу до організації взаємодії, оскільки вони є різноплановими за напрямками діяльності, мотивацією інтересів, наявними реальними силами і можливостями, які знаходяться у різних соціокультурних сферах.

Сучасну взаємодію органів публічної влади та громадянського суспільства в контексті євроінтеграції слід розглядати з позиції відкритості. Відкритість є передумовою демократизації управління, становлення громадянського суспільства. Так, у Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи “Про участь громадян у місцевому публічному житті” від 06.12.2001 р. відзначено тенденцію посилення демократичності в суспільному житті і публічності в системі управління. Зокрема констатовано, що: за певних обставин рівень довіри людей до обраних інститутів влади падає, а також те, що державні інститути відчувають потребу перебудовуватися й відповідати громадськості по-новому з метою підтримки законності ухвалення рішень; необхідно ужити заходів для більш прямого залучення громадян до управління місцевими справами за умови збереження ефективності й дієвості такого управління; представницька демократія є основою для участі громадян у публічному житті на національному, регіональному й місцевому рівнях [8].

В контексті євроінтеграційних процесів важливо обрати ефективну форму взаємодії влади і громадянського суспільства. Це можуть бути різні форми взаємодії: співпраця, коли партнери по взаємодії сприяють один одному, чи протиборотство, коли партнери протидіють один одному.

До звичайних форм участі інститутів громадянського суспільства в державному управлінні належать:

- громадські консультації з питань розробки та реалізації державної політики;
- створення та функціонування громадських (експертних) рад у діяльності суб'єктів державного управління;
- громадська експертиза діяльності органів влади, антикорупційна громадська експертиза діяльності громадськості суб'єкти;
- забезпечення можливості електронного звернення громадян до суб'єктів публічної адміністрації;
- забезпечення можливості спілкування громадян із суб'єктами державного управління через кол-центри, «гарячих ліній», он-лайн та інших засобів електронного зв'язку.

В реальності в Україні ці форми участі здаються неефективними, доки вони не підкріплені конкретними обов'язками (наприклад, публічні консультації не опосередковують зобов'язання враховувати громадську думку *de facto*). Крім того, низький загальний рівень життя і соціальних стандартів в Україні не дозволяють електронного спілкування з суб'єктами державного управління. На додаток до цих недоліків є прогалини, пов'язані з корупційними ризиками, низькою правовою обізнаністю громадян та застарілими архетипами державного управління [12].

Взаємодія як процес, у якому беруть участь органи публічної влади, має будуватися на основі дотримання наступних принципів:

- 1) законності, тобто взаємодія здійснюється відповідно до вимог чинного законодавства;

2) узгодженості зусиль суб'єктів взаємодії, при якій кожна із сторін, усвідомлюючи свою роль в цьому процесі, зацікавлено приймає участь у діяльності іншого суб'єкта, своєчасно вчиняючи необхідні дії;

3) самостійності кожної із сторін взаємодії в межах встановлених законодавством України.

При цьому кожен із суб'єктів взаємодії, будучи частиною загальної системи, використовуючи наявні в нього повноваження та можливості іншого учасника, ставить та досягає як власну так і загальну взаємовигідну мету.

До найбільш істотних ознак взаємодії різних суб'єктів відносять: наявність загальних цілей, завдань; узгодженість дій щодо просування до мети; співробітництво, взаємодопомога в інтересах рішення спільних завдань; спільність дій. З перелічених ознак необхідно виділити спільність дій. По-перше, взаємодія можлива і здійснюється не тільки спільними діями, а й діями, що виконуються учасниками окремо один від одного, а по-друге, не будь-яка спільна діяльність, спільна участь двох або більше органів чи осіб в одному заході означає взаємодію. Останнє матиме місце тільки тоді, коли є єдина мета спільної діяльності, яка побудована на співробітництві і коли дії однієї сторони відповідають потребам, враховують інтереси та приносять користь іншій [6].

Ми погоджуємося із думкою М. Туленкова що: «громадянське суспільство і держава взаємодіють як носії і виразники особливих та загальних інтересів. У межах громадянського суспільства як сукупності самодіяльних форм існування людей забезпечується безпосереднє самоврядування суспільної системи, механізм якого враховує різноманіття групових та індивідуальних інтересів людей. Державі при цьому відводиться роль спеціального суб'єкта управління, який виступає потужним інструментом формування і реалізації загального інтересу» [10].

Подібну думку висловлює і С. Рудницький: «саме групові інтереси є найсуттєвішими: вони відіграють ключову роль у самоорганізації соціуму і

виступають провідними політичними акторами. З одного боку виникає взаємозалежність між інтересами політичних лідерів і груп, з іншого – між специфічними інтересами сегментів суспільства і загальносуспільними, причому специфічні інтереси здатні конкурувати з загальними, що особливо стосується перехідних систем, де інститути громадянського суспільства ще не зміцніли» [9]. Таким чином, групи інтересів громадян виступають посередниками у відносинах індивідів з владою та рештою суспільства.

Для досягнення спільних цілей держави та громадянського суспільства застосовується організаційний механізм, зміст якого полягає у створенні та функціонуванні централізованих та децентралізованих організаційно-управлінських структур, в управлінні різними видами ресурсів (людськими, фінансовими та матеріальними), а також комунікаційними системами. Організаційний механізм також застосовується для керування персоналом, який відповідає за адміністрування діяльності у певних сферах суспільних відносин на національному, регіональному та місцевому рівнях, за організацію та надання громадських послуг.

Для досягнення цілей громадського управління використовують соціально-психологічний механізм, за допомогою якого суб'єкти впливають на складно структуровану мережу людських відносин (органів публічної влади, посадових осіб різного рівня, представників політичних партій, професійних спілок, некомерційних організацій, експертних спільнот тощо).

В контексті євроінтеграційних процесів громадянське суспільство позиціонується з правовою, демократичною державою. Тобто у процесі взаємодії використовують правовий механізм, під яким слід розуміти комплекс взаємопов'язаних юридичних засобів, які об'єктивовані на нормативному рівні. Правовий механізм ґрунтується на законодавстві та відповідних нормативно-правових актах.

Мотиваційний механізм, основне завдання якого є залучення та мотивація учасників до спільної взаємодії з метою досягнення поставленої мети.

Відповідно політичний механізм сприяє формуванню різних видів політики, в яких формується свідомість окремої особистості щодо функціонування громадянського суспільства та держави, щодо забезпечення відповідальності посадових осіб перед громадянами [5].

Ресурсне забезпечення передбачає дослідження та аналіз видів, джерел та можливих напрямів залучення ресурсів для підтримки та розвитку інститутів громадянського суспільства, а також організацію їх доведення до конкретних споживачів ресурсів.

Ефективно працюючий механізм забезпечує сприятливі умови для роботи системи взаємодії держави та суспільства, метою якого є взаємне врахування інтересів та досягнення цілей, вирішення завдань держави та громадянського суспільства.

Крім механізмів публічного управління, такі актори публічної влади, як держава, представники громадянського суспільства та підприємці, застосовують різні форми та технології, необхідні для прийняття, реалізації суспільно значущих рішень, забезпечення їх максимальної ефективності, а також для вирішення актуальних проблем.

Намагаючись адаптувати демократизацію управління до європейського рівня, в Україні висвітлюються програми впровадження нових форм участі інститутів громадянського суспільства в державному управлінні. Зокрема, йдеться про створення та функціонування системи доступу громадян до екологічної інформації, що надається органами державної влади у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відновлення та охорони природних ресурсів, запровадження єдиного веб-порталу електронного урядування для електронних послуг тощо [12].

Розглядаючи питання щодо методики взаємодії держави з інститутами громадянського суспільства важливо визначитися з кордонами, коли закінчується співпраця і починається інша діяльність суб'єктів: з боку інститутів громадянського суспільства – громадський чи громадянський

контроль, а з боку держави – нагляд. Для запобігання або мінімізації можливих конфліктів у цій сфері сторонам взаємодії необхідно враховувати наступне:

1) з метою постійного розширення зони взаємодії, організація спільного руху повинна здійснюватися за принципом: від згоди до сфер конфлікту;

2) рівність кожного з учасників;

3) принцип презумпції доброчесності партнера;

4) відкрите декларування цілей та завдань, які сторони прагнуть досягти у процесі взаємодії;

5) об'єкт докладання спільних зусиль щодо взаємодії повинен перебувати за кожним із партнерів.

Взаємодія державних органів та громадських інститутів, як показує практика західних країн, здійснюється за такими напрямками: забезпечення для громадських об'єднань режиму відкритості розробки та здійснення програм соціальної політики; налагодження інформаційного обміну, особливо щодо реалізації права і свободи громадян; вироблення механізмів державної підтримки соціально значимих ініціатив інститутів громадянського суспільства; розвиток практики залучення громадських об'єднань до виконання соціальних програм на контрактній основі тощо.

Є слушною думка науковців, що сучасна взаємодія держави та громадянського суспільства має відбуватися у формі співробітництва, з метою розробки «єдиної платформи взаємодії із загальними ризиками і відповідальністю за отримані результати» [1]. Це сприятиме формуванню держави із зрілим громадянським суспільством, яка відповідатиме європейським принципам та створить відповідні умови для самореалізації окремих громадян та демократизації українського суспільства в цілому.

Ефективність взаємодії громадянського суспільства та держави на сучасному етапі в Україні у контексті євроінтеграційних процесів потребує реалізації комплексу заходів, а саме:

- посилення ролі та впливу дорадчих структур при органах державної влади;
- активне залучення громадських організацій до експертиз проектів законодавчих та нормативних актів;
- розробка та втілення у життя державної програми професійної підготовки спеціалістів у галузі менеджменту громадських організацій через систему державних та приватних ЗВО;
- сприяння розвитку внутрішньої системи фінансування громадських організацій – шляхом розширення податкових стимулів для підприємницьких структур;
- проведення загальнодержавної кампанії щодо розповсюдження знань та розуміння ролі організацій громадянського суспільства серед широкої громадськості

#### **Висновки та перспективи подальших розвідок у даному напрямі.**

Отже, тема дослідження стану і перспектив розвитку взаємодії держави і громадянського суспільства залишається актуальною. Взаємодія політично активних, соціально свідомих громадян та відповідальних, впевнених у власних силах інститутів влади є вагомим чинником суспільного розвитку. Поряд із тим, недостатньо використовується потенціал взаємодії держави та громадян, існують проблеми у реалізації правозахисної функції держави, серед державних службовців зберігається атмосфера зневаги та ігнорування прав та інтересів окремої особистості. Наявна інфраструктура надання державних послуг недостатньо розвинена та не забезпечує повного задоволення потреб населення через численні випадки формалізму і тяганини, констатується наявність адміністративних бар'єрів, необґрунтованих вимог щодо надання великої кількості документів, довільних вимог до громадян з сторони державних органів.

З метою покращення взаємодії держави та громадянського суспільства слід розвивати механізми конкуренції та підвищувати якість представництва населення в органах державної влади, удосконалювати інститут державної

служби, підвищувати професіоналізм та якість кадрового складу органів державної влади.

Окрім того з метою активізації участі громадянського суспільства у державному управлінні слід розробити та включити відповідні навчальні курси до навчальних програм закладів освіти.

### Література

1. Андрієнко, М., Слюсар, А., Гаман, П., Фомін, А., & Стрюк, М. (2022). Напрями оптимізації механізму взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами державної влади. *Вчені записки Університету «КРОК»*, №4(68). С. 63–74. DOI: <https://doi.org/10.31732/2663-2209-2022-68-63-74>.

2. Барановський Ф. Вплив громадянського суспільства на процес європейської та євроатлантичної інтеграції: український контекст. Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. 2017. Вип. 3. С. 198-218.

3 Бойчук М. А. Влада і громадянське суспільство: механізми взаємодії: Монографія. – К.: Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2007. 211 с.

4. Даудова Г. В. Взаємодія держави і громадянського суспільства: європейський досвід. Державне будівництво. 2014. № 1. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu\\_2014\\_1\\_28](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2014_1_28)

5. Мельник Л. А. Взаємодія держави та інститутів громадянського суспільства: основні поняття, проблеми та стратегічні напрями. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2019. №2. URL: [http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/2\\_2019/30.pdf](http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/2_2019/30.pdf).

6. Месюк М.П. Взаємодія інститутів влади та громадянського суспільства в Україні у контексті євроінтеграційних процесів. Інвестиції: практика та досвід. 2019. №8. С. 87-93.

7. Павлюк Н. Удосконалення організаційно-правового механізму взаємодії інституцій публічного управління та організацій громадянського суспільства. Ефективність державного управління. 2017. Вип.. 1(50). Ч. 1 С. 95-102.

8. Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи “Про участь громадян у місцевому публічному житті від 06.01.2001. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_739#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_739#Text).

9. Рудницький С. В. Групові, загальні та індивідуальні суспільно-політичні інтереси як предмет дослідження. Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. К., 2010. Вип. 19. С. 114-120.

10. Туленков М. Організаційна взаємодія громадянського суспільства і держави. Соціальна психологія. 2009. № 2 (34). С. 72-84.

11. Шаульська Г. М. Громадськість як індикатор системи державного управління та громадянського суспільства. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. 2017. № 1 (8). С. 70-74.

12. Bila-Tiunova L, Bilous-Osin T., Kozachuk D., Vasylykivska V. (2019), Participation of civil society in public administration: prospects for international experience implementation in Ukraine Humanities & Social Sciences Reviews DOI: <https://doi.org/10.18510/hssr.2019.7594>

### References

1. Andriyenko, M., Slyusar, A., Haman, P., Fomin, A., & Stryuk, M. (2022), “Directions for optimizing the mechanism of interaction between civil society institutions and state authorities”, *Vcheni zapysky Universytetu «KROK»*, vol. 4(68), pp. 63-74. DOI: <https://doi.org/10.31732/2663-2209-2022-68-63-74>.

2. Baranovskyu, F. (2017), “ The influence of civil society on the process of European and Euro-Atlantic integration: the Ukrainian context ”, *Naukovi zapysky Instytutu politychnykh i etnonatsional'nykh doslidzhen' im. I. F. Kurasa NAN Ukrainy*, vol. 3, pp. 198-2018.

3. Boychuk, M. A.(2017), *Vlada i hromadians'ke suspil'stvo: mekhanizmy vzaiemodii* [Power and civil society: mechanisms of interaction], Publishing House of M. P. Drahomanov State University of Applied Sciences, Kyiv, Ukraine.

4. Daudova, G. V. (2014), “ Interaction of the state and civil society: European experience ”, *Derzhavne budivnytstvo*, Vol 1, available at: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu\\_2014\\_1\\_28](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2014_1_28) ( Accessed 20 February 2023).

5. Mel'nyk, L. A. (2019), "Interaction of the state and institutions of civil society: basic concepts, problems and strategic directions", *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok*, vol. 2, available at: [http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2\\_2019/30.pdf](http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2_2019/30.pdf). (Accessed 10 February 2023).

6. Mesyuk, M.P. (2019), "Interaction of government institutions and civil society in Ukraine in the context of European integration processes", *Investytsiyi: praktyka ta dosvid*, vol. 8, pp. 87-93.

7. Pavlyuk, N. (2017), "Improvement of the organizational and legal mechanism of interaction between public administration institutions and civil society organizations", *Efektivnist' derzhavnoho upravlinnya*, vol. 1(50), pp. 95-102.

8. Committee of Ministers of the Council of Europe (2001), Recommendations "On the participation of citizens in local public life", available at: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_739#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_739#Text) (Accessed 10 February 2023).

9. Rudnyts'kyi, S. V. (2010), "Group, general and individual socio-political interests as a subject of research. Modern Ukrainian politics", *Suchasna ukrayins'ka polityka. Polityky i politolohy pro neyi*, vol. 19, pp. 114-120.

10. Tulenkov, M. (2009), "Organizational interaction of civil society and the state", *Sotsial'na psykholohiya*, Vol 2(34), pp. 72-84

11. Shaul's'ka, H. M. (2017), "Publicity as an indicator of the system of public administration and civil society", *Visnyk Kyyivs'koho natsional'noho universytetu imeni Tarasa Shevchenka*, vol.1(8), pp. 70-74.

12. Bila-Tiunova, L, Bilous-Osin, T., Kozachuk, D. and Vasylykivska, V. (2019), "Participation of civil society in public administration: prospects for international experience implementation in Ukraine", *Humanities & Social Sciences Reviews*, Vol. 7 No. 5. DOI: <https://doi.org/10.18510/hssr.2019.7594>.

*Стаття надійшла до редакції 26.04.2023 р.*