

**ТАВРІЙСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ В.І. ВЕРНАДСЬКОГО**

**Навчально-науковий інститут управління, економіки та
природокористування**

Кафедра публічного управління та адміністрування

КОНСПЕКТ ЛЕКЦІЙ

з дисципліни

**"ВЗАЄМОДІЯ СУСПІЛЬСТВА ТА
ВЛАДИ"**

*програми підготовки фахівців за ступенем вищої освіти
"Магістр" за спеціальністю "Публічне управління та
адміністрування"*

укладач Шевченко О.О.

Київ – 2018

РОЗДІЛ 1. СУСПІЛЬСТВО ТА ВЛАДА ЯК СУБ'ЄКТИ ВЗАЄМОДІЇ

1. Феномен влади.

Влада є однією з фундаментальних засад політичного розвитку суспільства. Вона має правовий, економічний, духовно-ідеологічний характер, існує всюди, де наявні будь-які стійкі об'єднання людей (сім'я, плем'я, держава), тісно пов'язана з політичною сферою, є засобом здійснення і способом утвердження певної політики.

Влада є необхідним регулятором життєдіяльності суспільства, забезпечує його розвиток, єдність, керованість, слугує важливим фактором організованості і впорядкованості соціуму. Згідно «Етимологічного словника української мови» слово «влада» та похідні від нього «володар», «владний» тощо, є запозиченим із польської мови — *władza* або чеської *vlada* — влада, керівництво, уряд. У латинській мові для визначення поняття «влада» вживали такі слова, як «*potestas*», «*auctoritas*», «*imperium*». Слова «*potestas*», «*auctoritas*» мали вужчий зміст і означали особливі здібності людини до здійснення керівництва, управління іншими людьми.

Влада — завжди двостороння взаємодія суб'єкта і об'єкта. Влада ніколи не є відносинами лише однієї особи (або органа), якщо не мати на увазі владу людини над собою (але це вже психологічний, а не соціальний феномен). Влада означає відносини залежності між людьми: з одного боку, нав'язування волі когось іншого, з іншого — підкорення їй. Інакше — це владовідносини між суб'єктом і об'єктом.

Сутністю влади є вольові відносини (керування /панування/ — підкорення). Влада припускає верховенство, монопольне право суб'єкта приймати рішення («авторитетні рішення»), обов'язкові і значущі для об'єкта, і спроможність забезпечувати виконання прийнятих зобов'язань, тобто контролювати об'єкт. Суспільство об'єктивно потребує влади. Вона протистоїть анархії, перешкоджає руйнівним діям, небезпечним для всього соціального організму.

Авторитет, право, насильство — засоби, за допомогою яких влада має спроможність і можливість здійснювати свою волю, певним чином впливати на діяльність і поведінку людей.

За своєю структурою соціальна влада поділяється на дві основні: політична і неполітична. Перша охоплює державну (законодавчу, виконавчу, судову), партійну, владу громадсько-політичних організацій і рухів. Друга — особисту, сімейну, владу громадських організацій, неформальних лідерів, об'єднань, груп.

Феномен влади, функціонуючи в надскладній соціальній системі — людському суспільстві, має різні масштаби свого впливу. Можна виділити наступні чотири основні рівні соціальної системи: мікрорівень, мезорівень, макрорівень і мегарівень. Отже, залежно від масштабу функціонування і впливу в соціальній системі, можна виділити такі види влади: - мікровлада (розповсюджується в низових ланках, на нижчому рівні суспільної системи, характеризується незначним обсягом владних повноважень, концентрується навколо малих соціальних груп); - мезовлада (розповсюджується на середньому, проміжному рівні суспільної системи, характеризується середнім обсягом владних повноважень, концентрується навколо малих і середніх соціальних груп); - макровлада (розповсюджується на вищому рівні суспільної системи, характеризується великим обсягом владних повноважень, концентрується навколо середніх і великих соціальних груп); - мегавлада (розповсюджується на найвищому рівні суспільної системи, характеризується гранично великим обсягом владних повноважень, концентрується навколо великих соціальних груп). Кожний з цих видів влади існує на певному рівні суспільної системи, характеризується певним обсягом владних повноважень, концентрується навколо певного кола соціальних груп, а значить має чітко визначений масштаб свого функціонування і впливу в соціальній системі.

2. Громадянське суспільство

Суспільство – це складна, динамічна система взаємодії людей, що пов'язані між собою інте- ресами в сфері виробництва, обміну, споживання життєвих благ і встановлюють межі поведінки в спільних інтересах за допомогою соціальних норм (у тому числі – юридичних). Суспільство – також система, заснована на співпраці людей, з власною динамічною систе- мою взаємозв'язків його членів, об'єднаних родинними зв'язками, груповими, становими, класовими, національними відносинами. Відносини людей у межах суспільства називають соціальними. У кожному суспільстві є своя система відносин: *економічних*: форми власності, виробництво, розподіл, обмін та ін.; *соціальних*: відно- сини між різними групами населення; *політичних*: ставлення груп населення до політичної влади, участь громадян та їх об'єднань у політиці; *ідеологічних (духовних)*: культура, характер світогляду (демократичний, тоталітарний).

Громадянське суспільство– це такий стан суспільства, в якому вільно реалізуються основоположні права і свободи людини і громадяни- на через різноманітні форми публічної громадської активності та самоорганізації. Громадянське суспільство виступає гарантією демократичного розвитку держави.

Якісні параметри громадянського суспільства:

– В *економічній сфері* ознакою розвиненості громадянського суспільства є створені на ініціативній основі численні підприємства недержавного сектору – з приватними і колективними фор- мами власності;

– *Соціальній сфері* – недержавні засоби масової інформації, а також механізм формування і вираження суспільної думки з метою вирішення соціальних конфліктів, розвиненість форм само- врядування, суспільних організацій і рухів;

– *Політичній сфері* – різноманітні суспільно-політичні об'єднання, партії та рухи, діяльність яких спрямована на захист прав і свобод громадян, а також збереження базових принципів демократії;

– *Духовній сфері* – свобода думки, слова, совісті, існуванням механізмів

для їх реалізації, для забезпечення можливості самовираження особистості, її духовного розвитку.

3. Механізм взаємодії суспільства та влади

Демократичний розвиток суспільства не можливий без ефективної взаємодії суспільства та влади. Взаємодія має характер відносин й існує лише тоді, коли виділяються два чи більше елементів системи. Будучи визначальною філософською категорією, взаємодія відбиває аспект об'єктивних зв'язків, тому аналіз її змісту несе змістове навантаження в кожній конкретній науці.

Дослідження взаємодії державної влади і громадянського суспільства як бази для створення ефективної системи державного управління є в Україні відносно новим питанням, вивченню теоретичних основ якого поки що приділена недостатня увага. Традиційно державне управління розглядається як вид суспільної діяльності; у контексті відносин влади і політики; відносин гілок влади між собою; відносин виконавчої влади і місцевого самоврядування; відносин державного управління і місцевого самоврядування. У цих дослідженнях використовується традиційне уявлення про державну владу, як механізм впливу на суспільство, тобто функціонування дихотомії “держава – суспільство” на основі механізму прямих зв'язків.

У контексті взаємодії державної влади і громадянського суспільства механізм зворотних зв'язків – це в першу чергу механізм постановки суспільних проблем перед владою, і тільки в другу – оцінка її діяльності. Тому що у випадку такої постановки суспільної проблеми у влади виникає можливість спільного з громадянським суспільством її вирішення, консолідуючи, тим самим, суспільство і підвищуючи ефективність державного управління.

Взаємодія – це “процес взаємного впливу елементів один на одного, найбільш загальна, універсальна форма руху і розвитку” і особлива роль у процесі взаємодії належить державній владі і громадянському суспільству. В

основі цього процесу лежить виникнення цілей державного управління знизу, від громадянського суспільства, що в умовах демократії є “справжнім і актуальним джерелом формування цілей державного управління”. Звідси державне управління невід’ємне від взаємодії з усією системою організації і функціонування громадянського суспільства, воно існує в рамках взаємодії з ним, спільними зусиллями формуючи “тканину колективного і громадського життя”.

Питання взаємин державної влади і громадянського суспільства – це одне з ключових питань соціуму, від якого залежить його політична облаштованість і стабільність. Це пов’язано з тим, що громадянське суспільство визначає зміст державної влади, а характер державної влади, у свою чергу, впливає на розвиток громадянського суспільства. Дана взаємозалежність відобразилася в Конституції України, однак необхідно визнати, що існуючі відносини “влада – громадянське суспільство” – це контурна нормативно- правова схема, не наповнена *реальним* змістом. Формування механізму взаємодії – це складний, системний процес, тому що хоча і не існує єдиної й універсальної моделі взаємодії громадянського суспільства і демократичної держави, в основі лежить роль демократичної держави, як представника громадянського суспільства, а не навпаки.

У той же час несформованість методологічних основ як оперативного, так і статистичного обліку взаємодії – саме в контексті взаємодії “влада – громадянське суспільство”, його ефективності і потенційних перспектив розвитку, викликає додаткові труднощі у пошуку і доборі інформаційного матеріалу.

З позицій системного підходу надійність і щільність взаємодії державної влади і громадянського суспільства відбивають зворотні зв’язки, що показують якість і зміст їхнього інформаційного взаємообміну, орієнтують на досягнення соціальної ефективності державного управління. Відсутність ефективних зворотних зв’язків не дає змоги вести розмову про системний процес. Більш того, тривала відсутність ефективності зворотних зв’язків у соціальних

системах може призвести до нелегітимності системи. Інтенсивність взаємодії державної влади і громадянського суспільства дає змогу створювати могутні зворотні зв'язки, здатні коректувати вектор розвитку українського соціуму і створювати точки вирішення напруги, що накопичились у суспільній системі.

Процес взаємодії є основою трансформації політичної системи України, котра, як будь-яка система дії, базується на тому, що дії одного соціального суб'єкта орієнтовані на дії іншого соціального суб'єкта. Взаємодія не може існувати “без стабільності значення, що можуть гарантувати тільки “конвенції”, дотримувані обома сторонами”. Інакше кажучи, “взаємодії властива подвійна залежність від обставин”.

Це означає, що в процесі успішної взаємодії між двома соціальними суб'єктами починають формуватися взаємні очікування з приводу подальших кроків кожної зі сторін взаємодії. Виконання очікувань приводить до позитивної реакції, невиконання – до негативної, що позначається на конкретних процесах взаємодії.

Реалізація у взаємовідносинах державної влади і громадянського суспільства взаємодії як *механізму зворотних зв'язків* змінює структурну основу системи державного управління в Україні, і, таким чином, принципів державного управління. Відбувається зміна рольових функцій у системі: якщо в традиційній ієрархічній структурі державне управління – керуючий суб'єкт, то в ретикулярній (мережній) державне управління виступає в ролі лідера. Змінюється механізм діяльності державного управління-прийняття рішень. У традиційній структурі суспільні проблеми (позиція громадянського суспільства) просуваються в напрямку центра прийняття рішень – державної влади. У мережній структурі рух стає обопільним, у результаті чого істотно зростають темпи реагування влади на виникаючі потреби суспільства, причому роль організатора вироблення рішення на боці державної влади.

РОЗДІЛ 2. ПОНЯТТЯ І ОСНОВНІ ФОРМИ ВЗАЄМОДІЇ СУСПІЛЬСТВА ТА ВЛАДИ

1. Поняття взаємодії суспільства та влади
2. Роль держави у розвитку громадянського суспільства
3. Принципи і форми взаємодії суспільства та влади

1. Поняття взаємодії суспільства та влади

Діалектика відносин громадянського суспільства і держави складна й суперечлива, оскільки між ними відбувається своєрідний поділ організаційно-управлінської праці. Громадянське суспільство як динамічна система завжди відчуває тиск з боку державної влади. Воно є незалежним настільки, наскільки держава є терпимою до такої незалежності. Проте, держава не може розвиватися без вільного формування громадянського суспільства, яке контролює дії політичної влади. Слабкість громадянського суспільства штовхає державу до узурпації його прав, внаслідок чого відбувається перерозподіл функцій держави і громадянського суспільства. У такому разі держава, окрім власних функцій, привласнює ще і функції громадянського суспільства, змушує його виконувати винятково державні рішення.

Незалежність громадянського суспільства як правової структури, полягає у здатності протистояти сваволі держави. Держава і суспільство існують у вигляді суперечливих безупинних взаємодії і взаємовпливу, характер і спрямованість яких значною мірою залежать від рівня розвиненості громадянського суспільства та його інститутів. Конфронтація інтересів держави і громадянського суспільства є показником неефективності державного управління і самого механізму держави. Оптимальною умовою їх компромісу слугує встановлення гармонійного єднання приватних і публічних інтересів з метою забезпечення прав людини.

Взаємодія громадянського суспільства і держави виявляється в тому, що громадянське суспільство:

- 1) слугує соціальною основою держави, не існує поза державою;

2) розвивається в системі взаємодії з державою через партії, вибори, представницькі органи влади, а також через групи та об'єднання за інтересами (лобізм);

3) впливає на створення і функціонування державних органів у власних інтересах (частина партій діє в межах держави через парламентські фракції; лобісти взаємодіють з органами виконавчої влади через консультативні комітети при уряді, його міністерствах - це так зване функціональне представництво);

4) потребує від держави охорони і захисту життя, здоров'я, безпеки громадян, але не допускає її втручання в їх приватні інтереси;

5) використовує норми права, встановлені і закріплені державою у формах (джерелах) права - нормативно-правових актах, нормативно-правових договорах, правових прецедентах тощо.

2. Роль держави у розвитку громадянського суспільства:

Роль держави у розвитку громадянського суспільства полягає в тому, що вона:

1) слугує формою, що організовує громадянське суспільство і створює умови для його розвитку;

2) є відносно самостійною щодо громадянського суспільства і здійснює солідарні публічні інтереси усіх членів суспільства;

3) встановлює «правила гри», яких повинні дотримуватися громадяни та їх об'єднання, створює сприятливі умови для їх існування і розвитку;

4) не втручається в приватну сферу сім'ї, побуту, культури (перший рівень громадянського суспільства): таке втручання можливе лише з метою забезпечення особистої або громадської безпеки;

5) не втручається в приватні (громадянські) правовідносини: у разі вступу в такі правовідносини втрачає можливість виявляти публічну владу,

тобто зберігає всі ознаки публічно владної особи за межами приватних (громадянських) правовідносин;

6) надає необхідний захист громадянському суспільству, яке функціонує в межах її території, у тому, що належить до соціальної безпеки його суб'єктів;

7) виступає знаряддям соціального компромісу громадянського суспільства, пом'якшує соціальні суперечності між різними соціальними групами;

8) юридично забезпечує можливості громадянина бути власником, створювати громадські об'єднання, комерційні корпорації, брати активну участь у політичному житті суспільства;

9) має межі регулювання відносин у суспільстві, що визначаються конституцією держави, міжнародними стандартами прав людини.

І громадянське суспільство, і держава функціонують для задоволення потреб та інтересів людини. Європейська традиція виходить не зі співвідношення інтересів людини і держави, а зі справедливого балансу інтересів особи і суспільства. Цей баланс розцінюється Європейським Судом з прав людини як гарантія правомірності відносин «людина – держава». Одна з головних цілей демократичних перетворень в Україні полягає в тому, щоб стимулювати розвиток громадянського суспільства.

3. Принципи і форми взаємодії суспільства та влади

Взаємодія суспільства та влади здійснюється на основі таких принципів:

Соціальне партнерство

Принцип соціального партнерства передбачає налагодження конструктивної взаємодії між органами влади, суб'єктами господарської діяльності та ІГС при вирішенні соціально значимих проблем.

Встановлення балансу між державними інтересами та інтересами окремо взятих інститутів громадянського суспільства.

Принцип встановлення балансу між державними інтересами та інтересами окремо взятих інститутів громадянського суспільства (ІГС) передбачає встановлення рівноваги, що характеризується оптимальним співвідношенням державних інтересів та інтересів окремо взятих ІГС при виробленні та прийнятті рішень.

Узгодження інтересів громадян і суспільства, їх гармонізація є визначальною умовою формування громадянського суспільства.

Надання рівних можливостей

Держава має сформуванати таке правове поле, яке б містило гарантії для забезпечення рівних можливостей всіх ІГС у здійсненні їх основної діяльності щодо захисту прав і свобод людини і громадянина, а також у сфері надання соціальних послуг. При цьому принцип надання рівних можливостей повинен забезпечуватися шляхом створення прозорого механізму конкуренції.

Взаємовідповідальність і обов'язок давати звіт

Діяльність, що спрямована на задоволення суспільних інтересів вимагає як від громадянського суспільства, так і від органів влади відкритості, почуття відповідальності і готовності давати звіт про свою діяльність та про витрачені кошти.

Розробка механізмів громадського контролю за діяльністю органів влади і прийняттям ними рішень, пов'язаних з дотриманням прав і свобод людини і громадянина, відкритістю і прозорістю бюджетів і бюджетного процесу, передбачає розроблення моделі звіту органів влади перед громадськістю в публічній формі.

З боку ІГС обов'язок давати звіт передбачає необхідність дотримуватися норм звітності за використання державних коштів.

Невтручання держави у діяльність ІГС, за винятком випадків, встановлених законом

Органи влади не втручаються у діяльність ІГС, за винятком випадків, встановлених законом і діють по принципу дозволеності лише того, що прямо передбачено чинним законодавством.

Мінімізація контролю держави за діяльністю ІГС має стати одним з пріоритетних напрямків вдосконалення законодавства.

Участь у виробленні політики, прийнятті рішень та їх реалізації

ІГС є каналами представлення існуючих у суспільстві різноманітних інтересів, через які громадяни одержують інформацію і виражають свою думку з приводу запланованих рішень. ІГС сприймаються не як пасивні суб'єкти політики й управлінських рішень, а як безпосередні, активні і зацікавлені сторони, що мають право брати широку участь у процесі вироблення, прийняття та реалізації таких рішень на всіх його етапах – від початкових стадій обговорення доцільності їх прийняття до остаточного прийняття та реалізації.

Інформаційна відкритість

Принцип інформаційної відкритості передбачає: прозорість, гласність і доступ засобів масової інформації та ІГС до офіційної інформації, а з боку органів влади - надання достовірної інформації громадськості для ефективної взаємодії; активний діалог з ІГС стосовно завдань і обов'язків органів влади, а також рішень, які приймаються ними; визначення взаємних, прозорих і доступних каналів спілкування та інформування про ці канали зацікавлених груп і громадськості; надання об'єктивної інформації, з уточненням у разі необхідності про її конфіденційність і гарантуючи конфіденційність інформації, отриманої на тих же умовах від іншої сторони; популяризація і підтримка через засоби масової інформації політики взаємного співробітництва.

Визнання державою багатоманітності видів діяльності ІГС

Держава визнає та схвалює існування різноманітних за видами діяльності ІГС, а також їх галузеву спрямованість, та підтримує розвиток співробітництва з ІГС на професійно-профільній основі.

Ефективність, гнучкість

Державна політика повинна відповідати реальним суспільним потребам, мати чіткі цілі й прийматися із врахуванням оцінки їх очікуваного впливу та попереднього досвіду. Управлінські рішення мають прийматися своєчасно, механізм їх реалізації має бути гнучким.

Повага, довіра, толерантність, визнання своєї ідентичності іншої сторони

ІГС і органи влади відіграють при формуванні і здійсненні державної політики різні, але взаємодоповнюючі ролі. Органи влади поважають право громадян і їхніх об'єднань самостійно ставити перед собою мету і направляти свою діяльність на її досягнення в рамках правового поля України.

До форм громадської участі в державотворчому процесі відносять:

- місцеві вибори,
- місцеві референдуми;
- збори громадян;
- місцеві ініціативи;
- громадські слухання;
- органи самоорганізації населення;
- асоціації та інші об'єднання громадян;
- дорадчі комітети.

У концепції визначено найчастіше використовувані форми взаємодії органів державної влади з недержавними організаціями. Взаємодія органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства може набувати різних форм залежно від цілей і характеру виконуваної роботи, обсягу повноважень суб'єктів, масштабу взаємодії (загальнодержавний, регіональний, місцевий рівень).

До таких форм взаємодії, зокрема, можна віднести такі:

– участь інститутів громадянського суспільства в розробленні та обговоренні проектів нормативно-правових актів з питань, що стосуються суспільно-економічного розвитку держави, інтересів широких верств населення, прав і свобод людини та громадянина;

- здійснення ними громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади щодо вирішення проблем, що мають важливе суспільне значення (у формі громадського моніторингу підготовки та виконання рішень, експертизи їх ефективності, подання органам виконавчої влади експертних пропозицій);

- надання інститутами громадянського суспільства соціальних послуг населенню відповідно до укладених з органами державної влади договорів;

- утворення спільних консультативно-дорадчих та експертних органів, рад, комісій, груп для забезпечення врахування громадської думки у формуванні та реалізації державної політики;

- співпраця органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства в процесі підготовки та перепідготовки кадрів, спільного навчання державних службовців та представників громадських організацій навичкам ефективної взаємодії, ознайомлення широких верств населення з формами їх участі у формуванні та реалізації державної політики;

- проведення органами виконавчої влади моніторингу і аналізу громадської думки, забезпечення своєчасного публічного реагування на пропозиції та зауваження громадськості;

- виконання спільних проєктів інформаційного, аналітично дослідницького, благодійного і соціального спрямування [7, с. 5].

Форми взаємодії між інституціями неурядового сектора та державними органами й установами досить різноманітні, а їх конкретні види залежать від особливостей національної правової системи та політичних традицій. Вони постійно розвиваються, у процесі чого виникають нові, більш ефективні методи та форми взаємодії.

РОЗДІЛ 3. ІСТОРИЧНА ЕВОЛЮЦІЯ ВЗАЄМОДІЇ СУСПІЛЬСТВА ТА ВЛАДИ

1. Ранній капіталізм та ідея громадянського суспільства
2. Світові філософи про громадянське суспільство і державу
3. Громадське життя в Україні і теорії громадянського суспільства

1. Ранній капіталізм та ідея громадянського суспільства

Концепція громадянського суспільства, що почала формуватися на зорі нового часу, розвивалась і змінювала свій зміст паралельно з розвитком суспільної реальності, яку вона позначала. Потім, з другої половини XIX ст. і до другої половини XX ст. про неї майже забули. А коли у 80-х роках XX ст. це поняття знову перетворилось на “ключове слово інтелектуальних дискусій, виявилось, що не всі вкладають у нього однаковий зміст.

За кілька сотень років своєї історії вислів став полісемантичним: у різних країнах і в різні епохи йому було надано різних значень. Тому перед дослідниками постали завдання:

- 1) точніше окреслити нормативний зміст поняття “громадянське суспільство”, визначити, що воно являє собою як *ідеальний тип*;
- 2) визначити його “межі”, відокремивши від інших суспільних феноменів — заради *операціоналізації поняття* та емпіричного дослідження явища;
- 3) вивчити *моделі громадянського суспільства* через з’ясування його спільних і відмінних рис в різних країнах.

Виконанню цих завдань сприяє періодизація розвитку ідеї і практики громадянського суспільства.

Основні положення громадянського суспільства були сформульовані такими видатними мислителями як **Дж.Лок, А.Фергюссон, Ш.-Л.Монтеск’є, І.Кант, Ф.-Г.Гегель, А.деТоквіль**.

Застосували термін *societas civilitas* (пізніше: *civil society* – *цивільне суспільство*)-для означення нових суспільних порядків, що утверджувались

на їхніх очах, ці мислителі започаткували властиве й нинішнім концепціям громадянського суспільства протиставлення суспільства і держави, їх трактування як певного типу *антиномію*, за допомогою якої суспільна система описується як поділена на дві взаємопов'язані та взаємообумовлені, проте відмінні і, в ідеалі, автономні сфери: політичну і громадську. Життя в останній ґрунтується на *ідеях індивідуальної свободи громадян та автономності громад*, їх праві творити спілки та асоціації, захищати свої інтереси, запобігати або протистояти сваволі державних зверхників.

Ранні концепції громадянського суспільства наголошували на економіці як його головній складовій частині. Адже саме тут індивіди проявляли себе незалежними суб'єктами суспільної діяльності і, покладаючись на механізми ринкової саморегуляції, прагнули якомога меншого втручання держави у свої справи. *Laissez faire, laissez passer!*— таким було головне гасло раннього капіталізму, яке й досі використовується як заклик до невтручання держави в сферу бізнесу. Проте, це не означало, що держава не відігравала жодної ролі в становленні громадянського суспільства. Її функції полягали в творенні та впровадженні в життя законів, що були втіленням загальної волі громадян, оберігали непорушність їхніх прав та свобод.

У XVIII столітті поряд з економікою з'явилась інша автономна сфера суспільного життя: сфера *громадського неполітичного спілкування* з власною *громадською думкою*. Усі справи, що вважались об'єктом *громадської зацікавленості*, було визнано і сферою *громадської активності*, в яку також не мала втручатися держава. Приватне життя остаточно відокремилось від громадського (публічного), а публічна сфера поділилася на дві: політичну і громадську (сферу відкритості).—З того часу існує переконання, що “саморегульована економіка і громадська думка є тими двома шляхами, якими суспільство може дійти до деякої єдності... поза межами політичних структур. Саме вони зробили громадянське суспільство — суспільством і допомогли подолати деструктивні тенденції та ризик його можливого розвалу.

Окрім ствердження первинності й автономності громадянського суспільства стосовно держави, значна увага в цей період була приділена обґрунтуванню його моралі, етики та цивілізаційної ролі (слова цивільний і цивілізований — одного кореня). **Адам Фергюссон**, зокрема, чітко протиставив громадянське (цивільне) суспільство суспільствам диким і варварським, а головну ознаку цивілізованості вбачав у повільному, але невпинному *усуненні насильства із взаємин між людьми*. Саме звідси бере початок тенденція *етицизації* поняття “громадянське суспільство”, особливо в англійській соціальній філософії, підкреслювання ролі в ньому моральності, вихованості, повсякденної та політичної культури.

2. Світові філософи про громадянське суспільство і державу

Нероздільність моралі і права, принципи правової держави, що створює сприятливі умови для функціонування громадянського суспільства, обґрунтовували німецькі філософи **Іммануїл Кант** та **Г.В.-Ф.Гегель**. Боготворячи державу як втілення всезагальності, як “дійсність Розуму” і “ходу Бога в світі”, Гегель усе ж таки вважав ідеалом не будь-яку державу, а лише конституційну монархію. Він виступав за *кодифікацію законів, публічність судочинства, створення суду присяжних*, формулюючи тим самим важливі принципи правової держави, реалізація яких робила можливим функціонування громадянського суспільства. Його Гегель пов’язував з системою егоїстичних потреб індивідів та з публічною сферою суспільного життя, яка певним чином узгоджувала і регулювала їх задоволення.

Елементами громадянського суспільства, за Гегелем, є: система потреб; система правових установ, що здійснює судочинство; поліція та корпорації. Кожний індивід прагне вдовольнити лише свої специфічні егоїстичні потреби і цілі, але зробити це повною мірою він може тільки у взаємодії з іншими людьми. Особливого значення Гегель надавав **корпораціям** (або

громадським спілкам), що об'єднують індивідів за родом діяльності і за здатністю до праці. Завдяки їх діяльності суперечності між індивідами згладжуються, а зв'язки між ними синтезуються в державі — “самоусвідомлюючій субстанції, розвиненій до органічної діяльності”.—Для позначення громадянського суспільства він вживає термін *bürgerliche Gesellschaft* - “бюргерське” (горожанське, міщанське) суспільство, зміст якого пізніше був зведений марксистами до буржуазного суспільства у класовому розумінні.

Дослідники громадянського суспільства в наш час найбільше цінують у спадщині німецького філософа те, що він звернув увагу на складність та неоднозначність громадянського суспільства, вказав на притаманні йому суперечності і, в певному сенсі, був провісником концепції плюралізму. З іншого боку, його ідеї стають нині у пригоді тим, хто намагається окреслити нову модель громадянського суспільства, яка відповідала б умовам і потребам держави загального добробуту. Інститути такого суспільства, турбуючись покращення добробуту громадян, *мусли б бути задіяні у певних формах зв'язків з урядом*, поєднуючи індивідуалістичні вартості з підходами, що притаманні м'яким формам *корпоративізму*.

Та чи не найбільш актуальним для нашого часу з усіх творів цього періоду є книга французького дослідника Алексіса де Токвіля “*Демократія в Америці*”, що була написана у 1832 р. В ній уперше було показано тісний зв'язок і в певному розумінні — тотожність громадянського суспільства та демократії. Токвіль започаткував соціо-культурний підхід до розуміння громадянського суспільства, що акцентує увагу на моральному та соціопсихологічному впливові мережі громадських асоціацій, зайнятих вирішенням повсякденних “малих” справ. Саме ці організації формують “місцеві і особисті свободи”, створюють необхідне для демократії активне соціальне поле, поширюють дух солідаризму, терпимості та кооперації, а також створюють ситуацію наявності “пильного громадського ока”, що повсякчас слідкує за владою.—Така інтерпретація видається найбільш плідною

при розгляді *громадянського суспільства* як “*стратегії переходу*” до демократії в посткомуністичних суспільствах, бо вона акцентує увагу не стільки на негативних функціях громадянського суспільства (бути противагою владі, служити заборолом проти диктатури), скільки на позитивних (створювати громадянську культуру, формувати сприятливе для демократії соціальне середовище).

Отже, громадянське суспільство, що формувалося від XVII і аж до першої половини XIX століття, на практиці було молодим буржуазним суспільством, що утверджувало ліберальні свободи, підкорялося закону, формувало громадську думку з проблем, які були визнані загально значимими. Людей у ньому єднали спільні інтереси. Захищати ці інтереси люди намагалися через створювані ними спілки та об’єднання, які функціонували автономно, під охороною закону. Ринок надавав цьому суспільству механізми саморегуляції, звільняючи неполітичну сферу від потреби в державній регламентації. Разом з тим, ринок ніс і антигромадянські тенденції: надмірний індивідуалізм, різке соціальне розшарування, *пауперизацію* трудових класів, втрату ними почуття суспільності.

В міру усвідомлення цих проблем, зростання стурбованості ними, наростання класових антагонізмів і загострення класової боротьби теорія громадянського суспільства, що акцентувала увагу на його позитивних, солідаристських аспектах, відходить у минуле. Наступає **період громадянського суспільства**, який триває з середини XIX і аж до другої половини XX ст. Як елемент суспільної системи і як автономна щодо державних структур сфера публічного життя громадянське суспільство значною мірою зберігається (а в країнах так званого “другого “ешелону” цивілізації щойно починає утверджуватись). Але в багатьох країнах, де раніше була розроблена теорія громадянського суспільства, тепер змінюються його якісні параметри.

Суспільство, за висловом Дж. Кіна, “*дичавіє*”. На практиці це проявляється в загостренні класових суперечностей, у пануванні насильницьких методів розв’язання конфліктів, загалом — у “нецивілізованому” поводженні та незбалансованому впливі тих, кого ми нині назвали б “олігархами”. Стають популярними соціалістичні концепції суспільного розвитку, серед них одна з найбільш радикальних — марксизм. К. Маркс і Ф. Енгельс та їх послідовники оголошують громадянські зв’язки і громадянське суспільство формою класових відносин, що була породжена капіталістичним способом виробництва і має загинути разом з ним.—А в першій половині ХХ ст. в низці країн громадянське суспільство взагалі на деякий час сходить зі сцени внаслідок гіпертрофії державних функцій “легітимного насильства” (*фашизм і сталінізм*). Не дивно, що концепція громадянського суспільства стає непопулярною.

3. Громадське життя в Україні і теорії громадянського суспільства

На період занепаду громадянського суспільства припадає найвище піднесення громадського життя в Центрально-Східній Європі і, зокрема, в тій частині України, яка належала до Австрійської імперії. Остання саме тоді стала на шлях конституційного розвитку та надала рівні права народам, які входили до її складу. За умов дотримання владою Австрійської імперії принципів правової держави наприкінці ХІХ — на початку ХХ ст. відбувся злет громадянської свідомості і організованого громадського життя українців Галичини. Він сприяв відродженню їх економічного та політичного життя, зростанню національної гідності і спростував упереджені твердження щодо нездатності українців до державного життя, єднання і громадянської поведінки.

У цей же час розвивався громадський рух і в Наддніпрянській Україні, але менш успішно, зосереджуючись більшою мірою на просвітянській роботі. І тривав він тут коротший час — до встановлення влади більшовиків

у 1921 р. В Галичині ж громадянське суспільство було досить розвиненим упродовж 20-30-ті років, аж до приєднання її до тоталітарного СРСР. Тут діяли такі національні економічні товариства, як “Дністер”, “Народна торгівля”, “Сільський господар”. Тільки Центральна асоціація українських кооперативів об’єднувала 4000 кооперативів і 700 тис. членів. Зусиллями товариства “Просвіта” і “Рідна школа” було засновано близько 40 гімназій, ліцеїв, професійно-технічних училищ та понад 3000 народних українських шкіл. Розвивався жіночий рух. “Обставини галицького суспільства того часу не були ідеальними, — пише Богдан Цимбалістий, — але з погляду розвитку політичної громадянської культури вони знаменні тим, що для того, щоб народ доріс до зрілості, виростив у собі державницьку культуру помітного ступеня, вистачило, щоб одне-два покоління мали нагоду жити у правовій державі з однаковими законами для всіх та можливістю брати участь у рішеннях локальних та загальнодержавних питань політики й адміністрації тодішньої Австрії”.

Визначні українські вчені цього періоду **М. Драгоманов, І. Франко, М. Грушевський, Б. Кістяківський, М. Шаповал** присвячують свої твори теорії громад, громадського життя і правової держави. Деякі з їхніх праць не втратили свого значення по сьогоднішній день. Хоч у цілому їхній вплив кардинально не вплинув на дискурс громадянського суспільства, бо як і в інших державах, в Україні в той час його витісняв на узбіччя дискурс соціалізму, що заволодів умами європейців більш як на ціле століття. Соціалістами певного напрямку (хоч і не-марксистами) були і названі українські вчені, окрім Б. Кістяківського. Соціалістична орієнтація зумовила деякі їх ілюзії у сприйнятті тогочасної дійсності, що привели до політичних помилок у період національної революції 1917-20 рр. Вона “романтизувала” їх уявлення про роль громад і громадського самоврядування в майбутньому.

Серед західноєвропейських теоретиків I пол. XX ст. всебічно досліджував феномен громадянського суспільства італійський марксист Антоніо Грамші. Робив він це з властивою марксистам політичною метою:

позбутися поділу на громадянське суспільство і державу і побудувати так зване “регульоване суспільство”.-Та після другої світової війни, особливо з настанням III хвилі демократизації країн світу, твори Грамші послужили містком, що з’єднав майже розірвану традицію теорії і практики громадянського суспільства в західних країнах, а сам він став провісником наступного етапу у її розвитку—**“громадянського суспільства”**. Цей етап приніс відродження та осучаснення ідеї, впровадження її в життя нових країн і навіть континентів.

Саме прихильники марксизму актуалізували концепцію громадянського суспільства в післявоєнний час, скориставшись нею для критики “соціалістичного авторитаризму” в центрально-східноєвропейських країнах. “Для них знання Гегеля, молодого Маркса і Грамші було живим зв’язком з концепцією громадянського суспільства і дихотомією “держава — суспільство”... — зазначають **Е.Арато та Дж.Коен**.— Проте самі вони, завдяки протилежній до марксистської трактовці цього фундаментального поняття, незабаром перетворилися з неомарксистів на “постмарксистів”^[18]. Найбільш відомим серед цих дослідників був **Юрген Габермас** зі своєю теорією “публічної сфери” (“сфери відкритості”), що справила істотний вплив на подальшу інтерпретацію поняття.

Надзвичайний успіх раніше забутої концепції громадянського суспільства в післявоєнний період, а особливо у 80-90-ті роки ХХ ст. пояснювався тим, що за її допомогою спочатку було розроблено нову “стратегію трансформування диктаторських режимів”, а потім вона стала інструментом пояснення, чому і як відбулося падіння комуністичних режимів у Центральній та Східній Європі та від чого тут залежатимуть успіхи в утвердженні демократичних інститутів. Проте вплив концепції не обмежується країнами, що здійснюють перехід до ринку й до демократії.

Особливістю післявоєнного періоду є те, що сфера застосування категорії громадянського суспільства є дуже широкою, а його інтерпретації — різноманітними. Спостерігаємо справжній ренесанс концепції

громадянського суспільства у західному світі, обумовлений новими реаліями (дехто каже — кризою) суспільства загального добробуту та пошуками нових форм соціальної взаємодії і соціального захисту. **Джон Кін, Чарльз Тейлор, Ненсі Розенблюм** та інші намагаються знайти пояснення тим змінам, які відбуваються в наш час у інститутах і функціях громадянського суспільства у зв'язку з розширенням соціальних функцій держави, окреслити нові способи його взаємодії з державними структурами.

Окремий напрям складають праці **Роберта Д. Патнема**, який успішно застосував токвілівський підхід до громадянського суспільства в книзі **“Як примусити демократію працювати?”**. У ній проаналізовано сучасні та історичні відмінності італійських регіонів з точки зору розвиненості цивільних громад та функціонуванні демократичних інститутів.—Взявши *цивільну громаду* як культурно визначений осередок соціального життя, у якій органічно поєднуються культура та структура, Патнем зумів переконливо показати, що єдиним чинником, який мав значний і постійний вплив на успіх демократичного правління в Італії, була історична традиція громадянських орієнтацій і поведінки. Крім того, вченому вдалося спонукати наукову громадськість до найгарячіших дискусій з приводу сучасних тенденцій розвитку громадянського суспільства в США. Суперечка виникла після публікації ним статей у декількох журналах про звуження сфери громадянського суспільства в країні та про зменшення “соціального капіталу”.

Отже, громадянське суспільство — це стара, але дуже актуальна теоретична концепція, котра усе ще “володіє значним *аналітичним, нормативним і політичним* потенціалом”. Причому тепер, як вважає Дж. Александер, вона прийшла в науку надовго. З крахом комунізму і кризою соціалістичних ідеологій центр ваги в дослідженні соціальних проблем перенесено з соціалізму на демократію. А в “арсеналі” демократичної теорії найбільш підходящою для аналізу соціальних проблем є саме концепція громадянського суспільства.

Слід враховувати й те, що на сучасному етапі розвитку соціальних наук для її осмислення і використання склались більш сприятливі умови. Ще в 60-ті роки Талкотт Парсонс заклав основи для глибшого розуміння цієї категорії в контексті інших сфер суспільної системи, прив'язавши ідею громадянського суспільства до **зростання соціальної солідарності**. Він назвав сферу розширеної солідарності **“соціальною (соціетарною — *societal*) сферою”**. Саме це поняття і є, на думку Александера, структурно найбільш близьким до громадянського суспільства. Погоджуючись з цією думкою, ми спробуємо використати такий підхід при визначенні суті поняття “громадянське суспільство” в наступному параграфі.

Підсумовуючи, можемо зазначити, що протягом останнього двадцятиліття дослідники громадянського суспільства досягнули успіху в тому, що вони:

- проаналізували історичний шлях громадянського суспільства як суспільної реальності і як теоретичної концепції та окреслили певні ідеальні типи громадянського суспільства, що вживаються як інструменти його аналізу;
- визначили зміст і напрямок тих змін, що відбуваються в структурі та функціях громадянського суспільства в країнах Заходу, вказали на необхідність вироблення його нової теоретичної моделі;
- визначили місце громадянського суспільства серед структурних елементів суспільної системи, а також розробили методологію поєднання структурних і культурних підходів при його аналізі;
- провели порівняльний аналіз конкуруючих з громадянським суспільством моделей соціально-політичної організації і взаємодії, соціокультурних і правових причин їх утворення і зробили висновок, що плюралізм інтересів та їх організація (навіть незалежно від держави) не завжди дорівнюють громадянському суспільству, так само як наявність розмаїтих громадсько-політичних організацій не обов'язково гарантує консолідацію демократії.

Сучасні дискусії навкруг концепції громадянського суспільства, аж до заперечення його евристичної цінності,—пов’язані з тим, що дослідники користуються різною методологією дослідження і акцентують, в залежності від неї, різні сторони цього складного, багатоаспектного явища. Певні непорозуміння може викликати і недостатня поки що відмежованість теоретичної абстракції “громадянське суспільство”, що вживається науковцями як *ідеальний тип (інструмент аналізу)*, від описових характеристик реально існуючих різновидів громадянських суспільств. Тому ми спробуємо з’ясувати суть поняття на нормативному рівні (рівні ідеалу), щоб потім перейти на описовий рівень, використовуючи для цього емпіричний матеріал України.

РОЗДІЛ 4. СУЧАСНІ МЕТОДИ І МЕХАНІЗМИ ВЗАЄМОДІЇ СУСПІЛЬСТВА ТА ВЛАДИ

- 1. Забезпечення прозорості влади та її комунікацій із суспільством**
- 2. Сучасні методології взаємодії суспільства та влади**
- 3. Надання послуг громадянам органами державної влади та місцевого самоврядування**

1. Забезпечення прозорості влади та її комунікацій із суспільством

Відкритість і прозорість в діяльності органів державної влади є невід’ємними характеристиками здійснення ефективного державного управління та обов’язковими умовами перетворень держави на шляху демократичного розвитку.

Великий тлумачний словник сучасної української мови серед значень слова “відкритий” наводить такі: “доступний для всіх бажаючих”; “неприхований, нетаємний, явний”. Прозорість же визначається як властивість і стан, що характеризується доступністю для сприйняття, зрозумілістю, ясністю, дохідливістю, неприхованістю.

Аналіз змісту понять “відкритість” і “прозорість” дають підстави зробити висновок про те, що кожен із цих принципів є самостійним і потребує окремого закріплення у законодавстві.

У сучасних демократичних державах доступ громадськості до інформації державного значення забезпечується у два способи: заборонаю цензури і створенням механізму отримання офіційних документів. Інформування широкого загалу про діяльність уряду і прийняті ним рішення забезпечуються:

через парламент (звіти, відповіді на депутатські запити та ін.);

через засоби масової інформації (тексти правових актів, статті, інтерв’ю, прес-релізи та ін.);

безпосереднім спілкуванням з громадянами (відповіді на інформаційні запити, бесіди з громадянами під час робочих поїздок по країні та ін.).

Провідна роль у забезпеченні поінформованості населення про діяльність урядових структур належить відповідним прес-службам, які мають забезпечувати прямі та зворотні інформаційні потоки між виконавчою владою і громадянами.

Забезпечивши прозорість діяльності владних структур, влада вирішує три надзвичайно важливих для себе і суспільства завдання:

- повертає довіру громадян до офіційної влади;
- створює несприятливі передумови для подальшого корумпування суспільства;
- забезпечує реалізацію конституційних прав громадян в інформаційній сфері (ст. 32 і 34 Конституції України).

Забезпечення *принципів відкритості та прозорості у державному управлінні*. передбачає закріплення цього принципу на законодавчому рівні та обов'язкову нормативно-правову регламентацію механізмів реалізації.

В Україні забезпечення відкритості суб'єктів владних повноважень регламентується Законами “Про інформацію” від 02.10.1992, з змінами і доповненнями, “Про доступ до публічної інформації” від 13.01.2011, який набув чинності 9 травня 2011 та “Про центральні органи виконавчої влади” від 17.03.2011.

Одним із ефективних механізмів забезпечення принципу відкритості у державному управлінні є електронне урядування, концепція розвитку якого схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13.12.2010.

Розглядаючи питання щодо реалізації права на доступ до інформації, слід відмітити Закон України “Про звернення громадян” та Закон України “Про доступ до публічної інформації”.

Закон України “Про звернення громадян” передбачає, що громадяни України мають право звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій

незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб відповідно до їх функціональних обов'язків із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, що стосуються їх статутної діяльності, заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особи-стих прав і законних інтересів та скаргою про їх порушення.

Закон України “Про доступ до публічної інформації” визначає порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом, та інформації, що становить суспільний інтерес. Під публічною інформацією мається на увазі відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом.

Зауважуємо, що особливістю цього Закону є те, що він не поширюється на відносини щодо отримання інформації суб'єктами владних повноважень при здійсненні ними своїх функцій, а також на відносини у сфері звернень громадян, які регулюються спеціальним законом.

Насамперед варто відзначити, що право на звернення та право на доступ до публічної інформації тісно пов'язані між собою. Право на звернення – це викладені в письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заява (клопотання) і скарги (ст. 3 Закону України “Про звернення громадян”), до суб'єктів владних повноважень, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації.

Під запитом на інформацію розуміється прохання особи до розпорядника інформації надати публічну інформацію, що перебуває у його володінні (ст. 19 Закону України “Про доступ до публічної інформації”).

На обґрунтовану письмову вимогу громадянина термін розгляду може бути скорочено від встановленого цією статтею терміну. Звернення громадян,

які мають встановлені законодавством пільги, розглядаються у першочерговому порядку. Слід відзначити, що звернення розглядаються органами державної влади, місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності, об'єднаннями громадян, посадовими особами безоплатно. Розгляд запитів на інформацію здійснюється безкоштовно.

Однак, якщо задоволення запиту на інформацію передбачає виготовлення копій документів обсягом більш як 10 сторінок, запитувач зобов'язаний відшкодувати фактичні витрати на копіювання та друк в розмірі, визначеному розпорядником в межах граничних норм, встановлених Кабінетом Міністрів України. Якщо розпорядник інформації не встановив розміру плати за копіювання або друк, інформація надається безкоштовно. Проте при наданні особі інформації про себе та інформації, що становить суспільний інтерес, плата за копіювання та друк не стягується.

Також, слід звернути увагу на те, що як на звернення, так і на запит особи може бути надана відмова у наданні інформації.

2. Сучасні методології взаємодії суспільства та влади

Враховуючи узагальнену модель механізму державного управління, та з огляду, на види комплексного механізму державного управління доцільно виокремити механізми забезпечення прозорості та відкритості в діяльності органів державної влади такі як:

- політичні,
- нормативно-правові,
- організаційні,
- інституційні,
- інформаційні.
- освітні механізми.

Однією з найпоширеніших технологій проведення консультацій з

громадськістю в країнах Європейського Союзу, а також Канаді, США є “зелені” та “білі книги”.

“Зелена книга” – урядовий документ, який повинен привернути увагу громадян до наявних проблем або можливостей, що виникають, а також з’ясувати думку громадян щодо можливих способів розв’язання проблеми або використання наявних можливостей.

“Біла книга” – докладна заява про державну політику, яка представляє позицію уряду з урахуванням громадської думки після проведення консультацій. Іншими словами, “зелена книга” – заява про наміри урядової політики, а “біла книга” – конкретні пропозиції з розв’язання проблеми, підготовлені за результатами обговорення “зеленої книги”, тобто проведення консультацій.

Таким чином, відкритість та прозорість – це основні вимоги до ефективності державної влади, сформованої демократичним шляхом. За умови, відсутності таких вимог суспільний контроль за діями влади є неможливим. Лише в тому випадку, коли влада “прозора”, тобто публічна, відкрита у своїх намірах можна визначити наскільки її дії відповідають закону та є моральними.

Людина, її права та свободи згідно з Конституцією України визнані найвищою соціальною цінністю. За такої схеми суспільних відносин держава не керує суспільством, а надає йому послуги, і головне завдання сучасної держави полягає саме в наданні якісних послуг її громадянам. Відповідно, якість надання послуг громадянам, підприємствам, установам стає чи не головним критерієм оцінки діяльності органів влади та органів місцевого самоврядування.

У новітній українській історії перехід до парадигми “служіння” вперше чітко окреслився у розробленій 1998 року Концепції адміністративної реформи. У цьому документі зазначалося, що метою адміністративної реформи є формування системи державного управління, яка стане ближче до потреб і запитів людей, а головним пріоритетом його діяльності буде

служіння народу, національним інтересам. Одним з напрямів побудови такої системи, як зазначено в Концепції, є забезпечення надання громадянам, підприємствам, установам широкого кола державних послуг.

Варто зазначити, що на той час поняття “державні послуги” було узагальнюючим щодо усіх послуг, що надавалися органами влади. Сутність поняття “державні” тоді виходила із розуміння поняття “державне управління”. Словник-довідник “Державне управління” визначає державне управління як “практичний, організуючий і регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її упорядкування, зберігання або перетворення, що спирається на її владну силу”. Таке визначення і відображає класичну (бюрократичну) модель державного управління, на заміну якій виникає модель публічного управління (англійською – *public management*, від латинського слова *publicus* – суспільний, народ- ний), ключовим аспектом якої виступає не держава як носій влад- ного впливу чи владної сили, а народ.

Така еволюція управління у державній сфері привела до появи поняття “публічні послуги”, поступово заміщаючи та витісняючи термін “державні послуги” спочатку в Європі, а з середини першої декади XXI сторіччя і в Україні.

Європейська концепція публічних послуг базується на визначенні публічних послуг, класифікуючи їх за суспільним значенням та характером надання. За суспільним значенням публічні послуги поділяються на:

– послуги загального інтересу (англ. – *services of general interest*);

– послуги загального економічного інтересу (англ. – *services of general economic interest*).

– У широкому розумінні послуги загального інтересу охоплюють все: від водо-, енергопостачання та вивезення відходів, до охорони здоров’я, соціальних послуг, освіти та навіть пошти. Ці послуги не можуть регулюватися звичайними комерційними, ринковими правилами, позаяк це означало б, що малозабезпечені завжди програють.

Принципова відмінність між публічними послугами та послугами приватного сектору полягає у тому, що приватний сектор намагається максимально розширити асортимент послуг, а номенклатура публічних послуг має ґрунтуватися на протилежному принципі – держава робить тільки те, що не може або не повинен робити приватний сектор.

Порівнюючи європейську та вітчизняну концепції поняття “публічні послуги” можна зробити висновок, що у своєму розвитку вітчизняний підхід все більше орієнтується на європейський варіант, визнаючи як суспільно значущий характер діяльності з надання послуг (порівнюючи із поняттям “послуги загального інтересу”, наприклад), так і розмаїття надавачів послуг (не тільки державні органи, а й інші структури, як за кошти держави, так і без таких).

У вітчизняному законодавстві нормативним актом, в якому намагалися створити систему публічних послуг, стала Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. № 90-р. У цьому документі публічними послугами визнавались усі послуги, що надаються органами влади, а також підприємствами та організаціями, що перебувають у їх управлінні, розрізняючи послуги за суб’єктом надання на державні та муніципальні.

Акцент у Концепції зроблено на адміністративних послугах як важливій складовій системи публічних послуг. Останніми вважають результат здійснень владних повноважень уповноваженим суб’єктом, що, відповідно до закону, забезпечує відповідне оформлення умов реалізації фізичними особами прав, свобод, законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрацій тощо). Подібне визначення послуг міститься і в наказах Міністерства економіки України № 219 від 12 липня 2007 р. “Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розроблення стандартів надання адміністративних послуг” та №329 від 28 вересня 2007 р. “Про затвердження Методичних рекомендацій щодо

визначення собівартості платних адміністративних послуг”.

3. Надання послуг громадянам органами державної влади та місцевого самоврядування

Законодавство України немає єдиного законодавчого акта, що регламентував би процедуру взаємовідносин органів влади та громадян; визначав право та обов'язок органів виконавчої влади та місцевого самоврядування спрямовувати свою діяльність на задоволення потреб людини через надання відповідних послуг; визначав стандарти їх якості.

На думку дослідників, в основу науково-обґрунтованої класифікації публічних послуг мають бути покладені підходи, що враховують інтереси і потреби громадян, перелік видів публічних послуг, оцінка якості їх надання.

За ознаками суб'єкта, що надає публічні послуги, необхідно розрізнити державні та муніципальні (комунальні) послуги.

Державні послуги – це послуги, що надаються органами державної влади (як правило, лише виконавчої) та державними установами, організаціями, підприємствами.

Муніципальні послуги – послуги, що надаються органами місцевого самоврядування та комунальними установами, організаціями, підприємствами.

За суб'єктом, який несе відповідальність за надання публічної послуги та джерелом її фінансування (видом бюджету), до державних послуг можна віднести також послуги, які надаються в порядку виконання делегованих державою повноважень органами місцевого самоврядування та недержавними установами, організаціями, підприємствами. За цим же принципом можна розширити і коло муніципальних послуг, відносячи до них послуги, які надаються за рахунок коштів місцевих бюджетів, але не самими органами місцевого самоврядування.

За змістом публічні послуги можна класифікувати так:

Адміністративні послуги – це публічні послуги, які надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, іншими уповноваженими особами, і надання яких пов'язане з реалізацією владних повноважень (тобто прийняттям владних рішень, вчиненням реєстраційних дій тощо). Прикладами таких послуг можуть бути: реєстрація громадянського стану, змін стану, утворення громадських об'єднань, видача дозволів, ліцензування певних видів господарської діяльності тощо. Натомість, є послуги, які не пов'язані з прийняттям владних рішень, наприклад: дошкільне виховання, освітні та медичні послуги тощо називаються *не адміністративними*.

Соціальні послуги – комплекс правових, економічних, психологічних, освітніх, медичних, реабілітаційних та інших заходів, спрямованих на окремі соціальні групи чи індивідів, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги, з метою поліпшення або відтворення їх життєдіяльності, соціальної адаптації та повернення до повноцінного життя.

Інформаційні послуги – здійснення органами виконавчої влади у визначеній законом формі інформаційної діяльності з доведення інформаційної продукції в електронному вигляді до відома споживачів з метою задоволення їх інформаційних потреб у державних (адміністративних) послугах.

Як послуги, що не надаються органами влади, але є предметом спеціального регулювання, до переліку публічних послуг можна віднести **житлово-комунальні послуги** – результат господарської діяльності, спрямованої на забезпечення умов проживання та перебування осіб у жилих і нежилых приміщеннях, будинках і спорудах, комплексах будинків і споруд відповідно до нормативів, норм, стандартів, порядків і правил.

Крім того, розрізняють послуги, що надаються *за ініціативою* фізичних та юридичних осіб, і послуги, *обов'язковість* яких встановлена законодавством.

Ключовим і, водночас, найбільш чутливим питанням щодо публічних послуг є їх якість. Вона є комплексним поняттям і включає в себе такі риси як: доступність (фізична та економічна), ефективність (відповідність вартості витратам), результативність (досягнення запланованої мети у наданні послуги) тощо. Відповідь на запитання про єдиний універсальний перелік критеріїв оцінки якості публічних послуг знайти важко. Багато у чому на формування критеріїв впливає кут зору, позиція, з якої здійснюється оцінка якості послуг, а також цілі надання послуг.

Необхідною складовою взаємодії суспільства та влади є їх двосторонній, збалансований зв'язок, який включає участь громадськості в управлінні державою, що супроводжується систематичним її залученням до вирішення соціально значущих проблем. На практиці така участь реалізується шляхом включення неурядових організацій (далі – НУО) та громадян у процеси прийняття рішень органами державної влади та місцевого самоврядування, що згідно з методологією ОЕСР передбачає два основні напрями, а саме, консультування і активну участь.

Під процесом консультування розуміється двосторонній зв'язок, в якому НУО та громадяни надають органам влади свої думки та погляди з питань, що визначені органами влади. Останні визначають теми консультацій, формулюють переліки питань та керують процесом, коли запрошують громадян висловити свої думки та погляди. Консультування забезпечує обмежені двосторонні відносини між владними органами і громадськістю, тоді як передовий рівень таких відносин досягається за допомогою активної участі – активного залучення НУО та громадян до формування змісту політики та процесів її вироблення. Ця діяльність визнає рівноправне становище громадськості у стосунках з владою при формулюванні проблем, пропонуванні політичних альтернатив та налагодженні політичного діалогу, хоча відповідальність за кінцеві рішення залишається за владними структурами. Активна участь вимагає від органів влади гарантій, що генеровані в результаті діалогу пропозиції будуть враховані у остаточних рішеннях.

Розрізняють *два різновиди зворотного зв'язку від громадськості*, а саме:

- добровільний зворотний зв'язок – збір думок, які НУО або громадяни добровільно надають органам влади щодо певних проблем;
- зворотний зв'язок за запитом – звернення органів влади до НУО та громадян із запрошенням висловлювати свої думки щодо певних проблем.

Розглянемо деякі сучасні *методи одержання добровільного зворотного зв'язку*.

1. *Поштові скриньки*. Встановлення точок постійного збору скарг і пропозицій, що традиційно використовується у багатьох країнах і дозволяє збирати важливі дані: пропозиції можуть містити корисні управлінські ідеї, а скарги – вказати на необхідні зміни в урядовій політиці. З розвитком інформаційно-комунікаційних технологій (далі – ІКТ) набули поширення електронні поштові скриньки – адреси електронної пошти, на які громадяни можуть абсолютно вільно надсилати коментарі з певних проблем, проєктів, політик тощо.

Електронні звернення. Робота із зверненнями громадян з вимогами, пропозиціями і скаргами до органів влади за допомогою засобів Internet. Наприклад, Шотландський парламент використовує розроблену електронну систему подання звернень, що розміщена на спеціальному web-сайті та має такі основні можливості: оприлюднення текстів звернень в Internet; показ додаткової інформації про висвітлені у зверненнях проблеми; додавання реквізитів і електронної адреси подавачів звернень; ведення Internet-форуму з обговоренням кожного електронного звернення всіма бажаючими громадянами.

Використання переліків питань, що часто повторюються (Frequently asked questions – FAQ). Списки FAQ, що зібрані з певної тематики, обробляються і аналізуються за допомогою спеціальних комп'ютерних програм, що допомагає органам влади точніше визначати потреби громадян та відслідковувати типові запитання від них. Розроблені деякі комерційні програми управління списками FAQ, які автоматично формують такі списки і дають змогу

їх оновлювати.

Серед методів проведення консультацій на постійній основі можна виділити такі важливі інструменти.

1. *Громадські приймальні.* Цей метод пропонує громадянам постійну можливість за попереднім записом у певний час очно розмовляти з відповідальними посадовими особами, висловлюючи їм зауваження і пропозиції з питань державного управління. Наприклад, в Ісландії у всіх міністрів раз на тиждень існують такі години прийому. Щоправда, за цей час можна прийняти обмежене число людей.

2. *Internet-чати.* Проведення діалогу через Internet у режимі реального часу між працівниками органів влади, які виступають ведучими обговорення, і громадянами в стислі строки, зазвичай протягом 1–2 годин. Обмін думками проходить таким чином, що надруковане одним учасником повідомлення одразу з'являється на екранах інших учасників. Іноді організатори обмежують число учасників до 12–15 для більш інтенсивного групового спілкування. Такі засоби інтенсивного діалогу були започатковані у таких країнах, як Данія, Південна Корея, Швеція, приблизно з 2000 р. Наприклад, Міністр освіти Данії запровадив спілкування в чаті з громадянами раз на тиждень. На офіційному порталі міста Стокгольм щотижня у певні години стали проводитися чати з місцевими політиками.

3. *Громадські комітети.* Відносно новий метод, що передбачає формування постійних груп громадян за їх згодою на основі представницької вибірки з усього населення або цільової аудиторії, наприклад, молоді. Ці групи регулярно консультують уряд шляхом висловлювання своїх поглядів на різні проблеми за допомогою поштових або телефонних опитувань, інтерв'ю тощо. Чисельність комітетів, як правило, коливається у межах 750–2000 осіб, а їх склад повинен періодично оновлюватися, наприклад, шляхом заміни деякої частини членів, для розширення представництва.

Активна участь громадськості в управлінні, що передбачає партнерство між органами влади, громадянами та організаціями громадянського суспільства, є

поки-що не досить поширеним явищем в практиці державного управління та виступає “новим рубежем” як для уряду, так і для громадян. Йдеться не просто про врахування думок громадян органами влади, а про спільний аналіз проблем та вироблення альтернатив їх вирішення, хоча остаточне ухвалення рішень залишається за владними структурами.

Громадський контроль є впливом громадян та їх організації на органи державної виконавчої влади з метою забезпечення законності їхніх дій, підвищення ефективності управлінської діяльності, врахування при її здійсненні тих інтересів осіб і груп, на які управлінські рішення впливають безпосередньо. Громадський контроль як засіб забезпечення законності в діяльності виконавчо-розпорядчих органів суттєво відрізняється від усіх інших видів контролю. Ця відмінність полягає насамперед у тому, що всі суб’єкти громадського контролю виступають від імені громадськості, а не держави. Тому їх контрольні повноваження, як правило, не мають юридично-владного змісту, а рішення за результатами перевірок носять рекомендаційний характер. Для громадського контролю характерною рисою є попередження порушень у сфері виконавчої влади за допомогою засобів суспільного впливу. Як і державний, громадський контроль базується виключно на правових засадах. Громадський контроль, без якого існування демократії неможливе, є важливим чинником забезпечення законності у сфері державного управління, механізмом участі громадян в управлінні державними справами.

Основними видами громадського контролю є:

1) Контроль реалізації основних положень політики, Контроль за обов’язками органів державної влади щодо інформування населення, Контроль за обов’язками органів державної влади щодо забезпечення участі громадян та інституцій громадянського суспільства в прийнятті управлінських рішень;

2) Громадські слухання, Звіт органів державної влади перед населенням з питань реалізації державної політики, Ініціація, Збір підписів, Референдуми з ключових питань державної політики;

3) Позитивний, підтримуючий контроль, Негативний, заборонний

контроль;

4) Національний контроль, Регіональний контроль.

Громадський контроль є діяльністю громадськості (суб'єкта громадського контролю), що полягає у виявленні невідповідностей діяльності органів державної влади, інших державних організацій та органів місцевого самоврядування положенням законодавчих та інших нормативно-правових актів, очікуваним результатам державної політики, стандартом публічних послуг тощо, а також впливом на зазначені органи та організації для усунення таких не- відповідностей і причин, що їх породжують.

До специфічних принципів здійснення громадського контролю доцільно віднести:

- попереднє інформування суб'єктом громадського контролю у встановленому законом порядку відповідні органи та організації про намір проведення, терміни та зміст будь-яких контрольних заходів;

- сприяння діяльності суб'єктів громадського контролю з боку органів державної влади, інших державних організацій та органів місцевого самоврядування, зокрема надання інформації і необхідних пояснень за запитами щодо предмету контролю, забезпечення доступу в установи і організації тощо;

- обов'язковий розгляд органами державної влади, іншими державними організаціями та органами місцевого самоврядування переданих їм матеріалів за наслідками громадського контролю та офіційне повідомлення суб'єктам громадського контролю результатів розгляду і прийнятих на його основі рішень;

- широке оприлюднення матеріалів за наслідками громадського контролю, а також результатів розгляду цих матеріалів органами державної влади, іншими державними організаціями та органами місцевого самоврядування у ЗМІ та мережі Internet, в тому числі у офіційних джерелах відповідних установ і організацій.

Виділяють два типи суб'єктів громадського контролю:

– організована громадськість – громадські організації, наприклад такі, що за визначеною законом процедурою одержали статус і повноваження суб'єктів громадського контролю, а також органи самоорганізації населення та ЗМІ;

– неорганізована громадськість – ініціативні групи громадян, наприклад мінімально необхідної чисельності згідно з вимогами закону, які не поєднані між собою у будь-які організаційні форми і представляють власні інтереси або, ситуативно, спільні інтереси жителів, користувачів або споживачів певної соціальної групи.

Основними групами об'єктів громадського контролю є:

- органи державної влади;
- органи місцевого самоврядування;
- державні та комунальні підприємства, установи, організації, що надають публічні послуги.

Процедури громадського контролю передбачають використання різноманітних методів його здійснення відповідно до завдань такого контролю та специфіки його суб'єктів, об'єктів і предметів. Розглянемо важливі методи громадського контролю.

1. *Контрольна перевірка* – одинична перевірка діяльності органу державної влади, органу місцевого самоврядування, державної установи та ін. суб'єктом громадського контролю за ініціативою останнього або на підставі звернень громадян.

2. *Громадський моніторинг* – оцінка ефективності та результативності діяльності органу державної влади, органу місцевого самоврядування, державної установи та ін., що проводиться суб'єктом громадського контролю шляхом збору і аналізу відкритої інформації про цю діяльність протягом певного періоду. Після завершення терміну моніторингу суб'єкт громадського контролю готує звіт з рекомендаціями щодо усунення виявлених недоліків, що передається до органів державної влади вищого рівня чи контролюючих державних органів.

3. *Громадська експертиза* – аргументована оцінка прийня- того

нормативно-правового акта, його проекту, іншого рішення або дії органу державної влади, органу місцевого самоврядування, державної установи та ін. з конкретних проблем, що мають суспільне значення або є предметом великого інтересу з боку громадськості, яку проводить незалежна група громадян (громадських експертів). Здійснення громадської експертизи передбачає такі кроки: мотивація щодо проведення експертизи; підготовка громадської думки; офіційне рішення органу влади щодо здійснення експертизи; створення групи незалежних громадських експертів; проведення підготовчої роботи як з боку влади, так і з боку громадськості; безпосереднє проведення громадської експертизи; прийняття відповідного рішення (висновки) експертів за результатами експертизи; забезпечення та здійснення контролю за виконанням результатів експертизи.

1. *Громадський аудит* – оцінка суб'єктом громадського контролю відповідності публічно прийнятих зобов'язань посадової особи органу державної влади або органу місцевого самоврядування фактичному їх виконанню. До публічних зобов'язань належать: заяви в ЗМІ; передвиборні обіцянки кандидатів на виборні посади; зобов'язання, що зафіксовані в документах, в тому числі не нормативного характеру (угоди, декларації, заяви тощо).

Громадське розслідування – проведення дослідження фактів і обставин, пов'язаних з діяльністю органу державної влади, органу місцевого самоврядування, державної установи та ін., що спричинила порушення прав і законних інтересів громадян. Суб'єкт громадського контролю створює комісію громадського розслідування з можливим включенням до неї представників органів державної влади та/або місцевого самоврядування, але таких представників у комісії має бути меншість, наприклад не більше третини від її складу. У комісію громадського розслідування не включаються особи, посадові обов'язки яких безпосередньо стосуються предмета громадського розслідування або які особисто беруть участь в подіях, що стали предметом громадського розслідування. Працюючи на засадах відкритості, комісія може

залучати до своєї роботи будь-яких громадян або організації за їх згодою. За результатами проведеного розслідування комісія складає висновок, якість якого перевіряє суб'єкт громадського контролю. Далі цей висновок передається до органів державної влади вищого рівня чи контролюючих державних органів. Специфічним різновидом громадського розслідування можна вважати журналістське розслідування.

У сучасних умовах посилення впливу громадян на формування демократичної держави і можливість прийняття політичних рішень зумовлює створення системи соціального партнерства між органами державної влади, місцевого самоврядування та громадськими рухами. Відповідно, механізм партнерської взаємодії в процесі суспільного розвитку характеризує динамічну структуру партнерської взаємодії. Тому особливої актуальності набуває становлення й розвиток інституту соціального партнерства як чинника, який благотворно впливає на вирішення суспільних проблем.

Сутністю соціального партнерства (англ. *Social partnership*) є спільна діяльність суб'єктів державного управління (органів державної влади) та громадянського суспільства (органів місцевого самоврядування, партій, профспілок, інших громадських організацій), спрямована на узгодження інтересів та вирішення проблем суспільства, передусім у соціально-економічній сфері.

У контексті суспільних відносин, в який вміщено соціальне партнерство, дослідники звертають увагу на складну конструкцію соціальної системи, елементи якої агреговані у три сектори: державний (політичний), приватний (бізнес-сектор) та громадський (третій сектор).

Відомі дві моделі соціального партнерства – трипартизм і біпартизм. У тих країнах, де роль держави в регулюванні трудових відносин невелика (США, Канада, Великобританія), практикується двостороння співпраця між об'єднаннями роботодавців і організаціями трудящих. Держава може виступати в такій соціальній моделі в ролі арбітра або посередника при виникненні соціальних конфліктів.

Соціальне партнерство як інститут трипартизму спрямоване на вирішення як мінімум трьох завдань: визначення задовільного для всіх сторін партнерства рівня оплати праці, встановлення оптимальної системи оподаткування і через створення гідних людини умов праці забезпечення сприятливого соціального клімату для трудової діяльності людини, в якій вона могла б само реалізуватися. Найбільш поширений трипартизм – тристороння співпраця – у Франції, ФРН, Швеції, Австрії, при якому держава відіграє активну роль соціального партнера.

Успішність упровадження соціального партнерства у сфері політики суспільного розвитку залежить від зусиль соціальних партнерів, спрямованих на усунення позначених недоліків. У рамках всього суспільства, таким чином, соціального партнерства виступає як ідеологія соціальної правової держави і виконує, передусім, політичну функцію, оскільки сприяє консолідації сил усього соціального організму в процесі розвитку. Становлення соціального партнерства як ідеології цивілізованого ринкового суспільства, в основі якої лежить принцип згоди, а не протистояння, та є пріоритетним для будь-якого суспільства, що перебуває в стані трансформації, у тому числі й для України.

У другому своєму значенні соціальне партнерство визначає сторону процесів і відносин, що мають місце тільки в одній сфері суспільства – сфері соціально-трудова відносин. Це дає можливість говорити про соціальне партнерство в широкому і вузькому розумінні. Тут соціальне партнерство виступає як особливий тип соціально-трудова відносин, властивий ринковій економіці, що забезпечує на основі рівноправної співпраці найманих робітників і працедавців оптимальний баланс і реалізацію їх основних інтересів, переговорів, вирішенні колективних трудових спорів тощо.

Процес законодавчого закріплення колективно-договірної системи в більшості країн Заходу розпочався на початку ХХ століття. Окремі норми колективно-договірної системи було внесено до датського Цивільного кодексу в 1907 р., швейцарського Кодексу зобов'язань у 1911 р. У подальшому, із

процесом виділення норм трудового права в окрему галузь права (законодавства), набуло поширення прийняття спеціальних законодавчих актів з колективно-договірного регулювання трудових відносин, у Норвегії такий акт прийнято у 1915 р., у Німеччині – у 1918 р., у Фінляндії – 1924 р. У 1948 р.

До сфери соціального партнерства входять: досягнення консенсусу з питань забезпечення зайнятості, створення додаткових робочих місць, організації оплачуваних громадських робіт, захисту населення від безробіття; застосування найманої праці з дотриманням техніки безпеки, вимог з охорони здоров'я працівників у процесі роботи, оплати праці та забезпечення відтворюючої і стимулюючої функцій заробітної плати, прав працівників на своєчасне отримання заробітної плати, забезпечення нормального режиму роботи та відпочинку, забезпечення права працівників на участь в управлінні роботою на підприємстві, в розподілі прибутку для забезпечення соціальної діяльності підприємства, у визначенні соціальних стандартів і встановленні їх мінімальних меж.

Розбудова засад соціального партнерства в Україні відбувається в кілька етапів:

перший етап – формальне залучення соціальних партнерів до прийняття важливих рішень у соціально- економічній, трудовій сферах, про що свідчить динаміка укладання, зміст генеральної угоди, колективних договорів. Прийнятий в 1991 р. Закон України “Про зайнятість населення” передбачає підготовку погоджених рішень щодо здійснення політики зайнятості, створення координаційних комітетів, сприяння зайнятості з представників профспілок, органів державного управління та підприємців. Першим органом соціального партнерства став Український координаційний комітет сприяння зайнятості населення – постійно діючий тристоронній орган, утворений на громадських засадах з метою підготовки і прийняття погоджених рішень з питань політики зайнятості в країні.

Другим етапом розвитку сучасної системи соціального партнерства в

Україні було започатковано Національну раду соціального партнерства відповідно до Указу Президента України від 23 травня 1993 р. Зміст генеральних угод, укладених між соціальними партнерами протягом останніх років, свідчить про тенденції до розширення сфери соціального партнерства і до його поглиблення. Так, Національна служба посередництва і примирення є постійно діючим державним органом, створеним Президентом України для сприяння врегулюванню колективних трудових конфліктів. Основними завданнями НСПП є: сприяння взаємодії сторін соціально-трудова відносин у процесі врегулювання колективних трудових конфліктів, що виникли між ними; прогнозування виникнення колективних трудових спорів та сприяння своєчасному їх вирішенню; здійснення посередництва і примирення під час вирішення колективних трудових спорів.

В нашій державі партнерство здійснюється на 3-х рівнях:

національний;

галузевий (регіональний);

підприємства.

Їх суб'єкти: на національному рівні – уряд, підприємства, профспілки; на галузевому – підприємці, галузеві профспілки; на рівні підприємства – адміністрація або власник підприємства, комітет профспілок.

Предмети переговорів: на національному рівні – загальні умови заробітної плати, робочий час, соціальні гарантії мінімальної заробітної плати; на галузевому рівні – тарифні умови оплати праці, норми праці, питання умов та оплати праці; на рівні підприємства – тарифні умови, форми системи оплати праці, робочий час, норми праці, її охорона.

Кризовий стан економіки України загострив потребу суспільства досягти соціального балансу між найманими працівниками, роботодавцями і державою. Узгодження соціально-економічних інтересів між вказаними суб'єктами, а також між ними і державою утворює цілу систему суспільних відносин, які отримали у зарубіжних країнах назву інституту соціального партнерства, котрий пронизує соціально-економічні відносини від

національного рівня до конкретного підприємства.

Сьогодні ми вже можемо говорити і про *глобальне соціальне партнерство* — механізм, що сприяє подоланню соціальних конфліктів та підвищенню ефективності міжнародної економіки; базується на сукупності принципів (універсальності, соціальної справедливості, трипартизму, поетапного фінансування цілей розвитку); передбачає використання методів: відкритості, узгодженості та взаємодії. Принципи глобального соціального партнерства доцільно використовувати при формуванні та реалізації національних політик розвитку, у тому числі в стратегіях подолання бідності. Ідеологія соціального партнерства ґрунтується на визнанні: неминучості й необхідності мирного співіснування в суспільстві різних соціальних груп з їх специфічними, часто протилежними інтересами; об'єктивності прояву і конфлікту інтересів, боротьби між соціальними групами; можливості вести цю боротьбу в цивілізованих формах і досягати її конструктивного завершення у вигляді взаємоприйняттого компромісу, що відповідає перспективним завданням суспільного прогресу.

Реалізація завдань глобального соціального партнерства повинна базуватися на принципах:

універсальності;

соціальної справедливості;

трипартизму (поєднання розробки, прийняття міжнародних норм і контролю за їх виконанням);

поетапного фінансування цілей розвитку в інтересах всіх учасників процесу.

Ці принципи доцільно використовувати при формуванні та реалізації національних політик розвитку, у тому числі в стратегіях подолання бідності.

Головними інститутами впливу суспільства на владу є неурядові організації, які є проміжною ланкою між державою і громадянином. Громадські організації покликані відстоювати інтереси людини, лобювати ті чи інші важливі позиції соціальних груп.

Зокрема, важливим механізмом громадської участі у прийнятті державно-управлінських рішень в Україні є *громадські ради при органах виконавчої влади*.

Необхідним механізмом владно-громадської взаємодії виступає *фінансова підтримка ініціатив громадських організацій у вирішенні завдань державної (місцевої) політики*.

Новим інструментом підтримки взаємодії влади та громадськості стають *обласні цільові програми* сприяння розвитку громадянського суспільства та співпраці органів влади й інститутів суспільства. Завданнями таких програм є створення умов для розвитку громадянського суспільства, налагодження співпраці влади та інститутів суспільства, фінансова підтримка ініціатив для спільного вирішення завдань регіональної політики. У межах програм передбачаються фінансові ресурси для проведення публічних консультацій із громадськістю, вивчення громадської думки, проведення конкурсів соціальних проектів серед громадських організацій, створення ресурсних центрів громадських ініціатив, навчання державних службовців та представників громадських організацій використанню інструментів громадської участі, проведення форумів соціальних інвестицій тощо.