

Борисенко О.П.

Університет митної справи та фінансів

ВЗАЄМОДІЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ Й ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В РЕАЛІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНИХ ІНТЕРЕСІВ УКРАЇНИ

У статті розглянуто напрями взаємодії публічної влади й громадянського суспільства в реалізації національних інтересів України та шляхи підвищення ефективності такої взаємодії. Акцентовано увагу на зростанні ролі громадянського суспільства в управлінні державними справами. У статті зазначено основні причини складності функціонування інститутів громадянського суспільства в Україні. Розкрито основні переваги залучення громадян до прийняття рішень органами державної влади та напрями їх можливої взаємодії. Зазначено коло основних громадських організацій, що формують основу сучасного громадянського суспільства в Україні. Наголошено, що інститути громадянського суспільства довели свою здатність розвиватися, масштабуватися, мобілізуватися й організовуватися, особливо перед загрозами і викликами. Зазначено, що від подій Майдану українське суспільство стало ініціатором відновлення основних цінностей: свободи, незалежності, гідності, верховенства права, рівності перед законом, справедливості, які акцентувалися з повномасштабним вторгненням РФ в Україну. У статті зазначено, що сьогодні в Україні основною ланкою, яка забезпечує роботу багатьох механізмів публічної влади став волонтерський рух. Проте координація й загальне управління потоками фінансової й гуманітарної допомоги щодо її видів, обсягів, наповнення, ритмічності, географічної орієнтації тощо, а також контроль за розподілом і використанням допомоги має бути в полі уваги не тільки спеціально уповноважених на це державних органів різного рівня, а й небайдужої громадськості. Акцентовано, що під час залучення до реалізації певних завдань громадськості виникає потреба в моніторингу й оцінюванні ефективності системи управління з надання гуманітарної підтримки різним групам населення, особливо в частині оцінювання якості діяльності органів публічної влади та участі громадянського суспільства, що додасть керованості, результативності й ефективності усім управлінським процесам.

Ключові слова: публічна влада, громадянське суспільство, органи публічної влади, громадські організації, механізми взаємодії, волонтерський рух, благодійні організації, оцінювання якості діяльності органів влади, оцінювання ефективності системи управління.

Постановка проблеми. Українська держава сьогодні переживає великі трансформаційні зміни, які стали наслідком накопичених системних проблем публічно-управлінського характеру. Разом із тим найважливішим завданням, що постає перед українською владою і українським суспільством є становлення демократичної, правової та соціальної держави, що потребує розвитку й залучення громадянського суспільства, встановлення принципово нових відносин між державою, суспільством, різними групами громадян, об'єднаних спільними інтересами, органами державної влади тощо.

Водночас, з набуттям статусу кандидата на членство в ЄС і працюючи над дорожньою картою, яка окреслює подальші кроки України для приєднання до ЄС, перед державою постають ще

більш масштабні й складні завдання, які мають в осяжній перспективі якомога повніше підготувати країну до вступу в Європейський Союз, наскільки це можливо в умовах повномасштабної військової агресії Російської Федерації. Саме громадянське суспільство, що є виразником інтересів окремих громадян і різних суспільних груп, може допомогти органам державної влади, органам місцевого самоврядування швидше прийняти правильні й ефективні рішення, зробити їх дієвішими, захистити права й інтереси громадян, а також брати участь в реальному управлінні державними справами [2]. Водночас ефективна взаємодія публічної влади і громадянського суспільства неможлива без відновлення довіри між обома сторонами й безпосередньо залежить від сутнісних перетворень.

Оскільки основою громадянського суспільства є громадські організації і об'єднання, то питання становлення і розвитку цих інститутів набуває особливого значення. Складність функціонування інститутів громадянського суспільства в Україні пов'язана з недостатнім поширенням політичної культури, соціальної відповідальності, розуміння прав і правил демократичного суспільства, пріоритетності морально-етичних цінностей в суспільстві тощо. Немає сумнівів, що громадянське суспільство в Україні сформувалося, розвивається й примножується. Проте спостерігаються певні негативні тенденції у взаєминах громадянського суспільства із різними суб'єктами соціальних процесів – політичним середовищем, місцевим самоврядуванням, порушенням комунікації, введення в оману, маніпуляції і використання певних груп громадськості в інтересах третіх осіб тощо. Саме тому дослідження сучасних проблем взаємодії публічної влади й громадянського суспільства в забезпеченні національних інтересів України є актуальним, а побудова партнерських взаємовідносин влади й громадянського суспільства є одним із першочергових завдань держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика формування та розвитку громадянського суспільства були і залишаються предметом ґрунтовних наукових досліджень. Так, питання теоретичних аспектів розвитку громадянського суспільства, його впливу на публічну владу, пріоритети державної політики, сприяння розвитку інститутів громадянського суспільства були предметом уваги таких учених як: І.Е. Бекешкіна, М.М. Гелетій, В.І. Гришко, О.Є. Калашнікова, Д.Л. Колцун, О.А. Корнієвський, І.В. Міщук, Н.І. Пеліванова, О.М. Руденко, Д.В. Сидоренко, Ю.А. Тищенко, А.О. Филипенко, В.І. Цимбалюк, С.В. Штурхецький, В.М. Яблонський та багато інших.

Питання діяльності громадського сектора під час війни, розвитку демократичних інститутів, проблем самоорганізації населення, механізмів громадської участі піднімали такі дослідники як І. Гайдучик, Ю. Кириченко, О. Колесников, І. Коліушко, А. Крупник, О. Левчишена, Я. Різникова, М. Хвостова та багато інших. Проте, незважаючи на значну увагу фахівців з різних напрямів дослідження та велику кількість робіт з цієї тематики, розвиток взаємодії держави й громадянського суспільства в забезпеченні національних інтересів України в умовах, що весь час змінюються, відкриває нові можливості і потенціали.

Постановка завдання. Метою статті є розгляд напрямів взаємодії держави й громадянського суспільства в забезпеченні національних інтересів України.

Виклад основного матеріалу. Невід'ємною ознакою сучасної демократичної правової держави є розвинуте громадянське суспільство. За умови конструктивного діалогу влади і суспільства, система публічного управління отримує потужну підтримку в створенні ефективного механізму управління найважливішими суспільно значущими процесами в соціальній, політичній, економічній, правовій та інших сферах. Зрозуміло, що рішення таких важливих проблем неможливо без взаємодії між різними секторами суспільства – державою, бізнесом, громадськими організаціями, професійними об'єднаннями, експертними спільнотами тощо. Залучення громадян до прийняття управлінських рішень органами державної влади дозволить владним інституціям діяти адекватно до реальних бажань та потреб громадян. Ігнорування або нерозуміння інтересів громадськості створює загрозу неадекватності дій влади та згорання демократії. Водночас, незалученість громадян України до прийняття управлінських рішень в органах влади формує у них відчуття відстороненості від власної держави [1].

Як зазначено у Національній стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки, «громадянське суспільство здатне зробити значний внесок у сталий розвиток держави шляхом надання соціальних послуг, забезпечення здійснення соціального підприємництва, збільшення кількості робочих місць і самозайнятих осіб, поліпшення бізнес-середовища, протидії корупції, сприяння прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування та реалізації інших суспільно корисних проектів» [2].

Одним із напрямів залучення громадянського суспільства до взаємодії з органами державної влади були і залишаються консультативно-дорадчі органи при центральних та місцевих органах виконавчої влади (Координаційні ради, профільні громадські ради тощо), які, на жаль, втратили певним чином свою функціональність й представництво активної громадськості через формальність їх участі. Ці структури потребують свого оновлення, переформатування та актуалізації, оскільки під питанням опинилася ефективність різних форм взаємодії влади і суспільства щодо консультування з громадськістю в питаннях удосконалення нормативно-правового поля,

планування проектів, моніторингу стану їх реалізації, громадського нагляду, інформування широкого загалу про стан справ в державній політиці й реалізації суспільних інтересів [4]. Проведення консультацій з громадськістю, професійними спільнотами, соціальними групами тощо сприяє налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади і громадськості, підвищенню якості підготовки та прийняття управлінських рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням думки кожного [6].

Специфіка взаємодії публічної влади і суспільства проявляється в тому, що часто громадська думка є альтернативою, відмінною від провладної, проте комплексною (тому, що орієнтується на результат і аналізує фактори, що безпосередньо впливають на нього). Позитивний ефект такої взаємодії полягає в тому, що не зважаючи на незручність такого підходу для органів публічної влади, він все ж дозволяє не фрагментарно і вибірково вирішувати проблеми, а системно і комплексно, що дозволить ефективніше використовувати ресурси і час, а також формувати певний рівень довіри до влади.

Таким чином, активне громадянське суспільство може взяти на себе частину тих справ, у яких держава виявляється неефективною через недостатню компетентність та ініціативність, неповороткою через надмірну бюрократію, показує недостатньо реалізовану контрольну або наглядову функцію, моніторингову та опитувальну роботу, роз'яснювальну, патронатну допомогу тощо. Отже, певні громадські організації можуть стати проміжною ланкою між державою і громадянами, причому максимально наближеною до проблем, потреб, інтересів різних груп населення і окремих громадян [6]. Водночас такі організації мають показувати високий рівень професійності, компетентності й ефективності.

Важливою ознакою сталості громадянського суспільства є функціонування інститутів громадянського суспільства, через які громадяни та суспільні групи забезпечують самоорганізацію, представництво, реалізацію і захист прав та інтересів. Громадська організація «Детектор медіа» зазначає, що станом на 01.01.2023 р. в Україні було зареєстровано: 99,556 тис. громадських організацій; 26,846 тис. благодійних організацій; 27,091 релігійних організацій; 28,757 професійних спілок; 2,212 тис. асоціацій громадських об'єднань; 1,762 органи самоорганізації населення; 318 творчих колективів [5]. Український незалежний центр політичних досліджень презентуючи результати

досліджень міжнародного проекту «Індекс сталості організацій громадянського суспільства в Україні», зазначив, що цей показник для України 2022 року становить 3,1 бали за шкалою від 1 до 7 й тримається на такій позначці з 2019 року, що доводить сталість розвитку громадянського суспільства з перспективами подальшого прогресування [5]. Тобто громадські організації в Україні доводять свою життєздатність і продуманість, а громадянське суспільство – свою зацікавленість і бажання розвиватися саме таким шляхом.

З початком повномасштабного вторгнення РФ на територію України 2022 року реакцією громадянського суспільства стало створення 6,367 тис. нових благодійних організацій для якнайшвидшого реагування на нагальні виклики війни, що перевищувало рівень 2021 року більше ніж у 7,5 разів. Це означає, що українське суспільство має високий мобілізаційно-організаційний потенціал перед загрозами і викликами [5].

Революція гідності 2014 року показала, що систематичне нехтування проблемами і потребами громадян, неповага до українського народу з боку чинної влади, загострення економічної, соціальної, політичної кризи, сповідування вищим політичним керівництвом держави подвійних стандартів по відношенню до громадянського суспільства, руйнування основ і принципів демократії можуть привести до громадянської непокори, повалення диктатури та корумпованих режимів і відновлення руху до демократичних свобод, зростання ідей патріотизму та солідарності серед громадян України. Під час подій Майдану через неспроможність тодішньої діючої влади вирішувати поточні завдання громадянське суспільство взяло на себе значну частину функцій, властивих переважно державним інституціям. Зважаючи на велику ціну, яку українське суспільство сплатило за відновлення основних цінностей як свобода, незалежність, гідність, верховенство права, рівність перед законом, в українців особливо загострився запит на справедливість, а саме неупереджене ставлення до всіх процесів і явищ в суспільстві, здатність піднятися над власними інтересами на перевагу суспільним, бути чесними і чинити правильно (за правилами). Саме громадянське суспільство взяло на себе функцію важливого учасника побудови розумної політики та справедливого миру. Після тих подій відбулося вторгнення РФ на територію України в АР Крим та окремих районах Донецької та Луганської області у 2014 р., а через десять років і повномасштабна військова агресія РФ 2022 року на всю

територію України. Утім українські громадяни згуртувалися навколо державної влади, критикуючи її, але й допомагаючи їй.

Основною ланкою, яка забезпечує роботу багатьох механізмів публічної влади (саморозвитку, об'єднання нації, інноваційного, ініціативного, креативного розвитку суспільства та інших), є волонтерський рух. Справа в тім, що не лише органи державної влади мають бути зацікавлені в побудові розвиненої демократичної правової держави й змінювати правила функціонування всієї системи, але й громадяни своєю участю і відповідальністю, намаганнями й прагненнями мають забезпечити побудову для себе нової європейської країни.

В Україні волонтери (благодійники, доброчинці) існують від часів отримання незалежності Україною і волонтерський рух міцнішає й масштабується. Після 2014 року відзначалося значне зростання довіри до інститутів громадянського суспільства. Насамперед це стосувалося волонтерських і благодійних організацій, які займалися військовою і гуманітарною допомогою. Провідними серед них виявилися БФ «Повернись живим», Андрейзингова платформа України UNITED 24, ГО «Справа Громад», БФ «Фонд Сергія Притули» та інші, пожертви яким від українських і зарубіжних донорів сягали 1 млрд. дол. Однак війна триває третій рік і відзначається фінансове виснаження й певна втома. Проте суспільство змінило формат підтримки й донатить меншими сумами, але частіше й безпосередньо на рахунки представників військових підрозділів, конкретних установ чи організацій, фондів для швидкого вирішення поточних завдань. Благодійною і гуманітарною допомогою сьогодні займаються журналісти, співаки, актори, звичайні громадяни – всі, для кого допомагати людям стало способом їх життя. Проте координація й загальне управління потоками фінансової й гуманітарної допомоги щодо її видів, обсягів, наповнення, ритмічності, географічної орієнтації тощо, а також контроль за розподілом і використанням допомоги має бути в полі уваги не тільки спеціально уповноважених на це державних органів з питань гуманітарної і іншої допомоги загальнодержавного, регіонального й місцевого рівня, а також небайдужої громадськості, яка відчуває на собі результати оперативної таргетованої допомоги.

В умовах повномасштабного вторгнення РФ в Україну й запровадження воєнного стану для громадян країни були застосовані певні обмеження прав і свобод, наприклад щодо реалізації

конституційних прав і свобод на вільне переміщення територією країни, заборону перебування у певний період доби на вулицях та в інших громадських місцях без спеціально виданих перепусток і посвідчень, проведення огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян та інші, що іноді викликає невдоволення громадян через необізнаність і нерозуміння таких заходів. Чим швидше провести роз'яснювальну роботу з громадянами, тим меншою буде проблема. Дуже добре якщо таку роз'яснювальну роботу здійснили не представники державної влади, а експерти громадських організацій чи фахівці наукових установ в обстановці толерантності та конструктивної комунікації.

Також важливим напрямом взаємодії держави й громадянського суспільства є запровадження систематичних зустрічей громадян з представниками влади, на яких вони могли б обговорити нагальні проблеми й невирішені питання, що є важливими для певної спільноти. Такі громадські слухання потрібні для залучення громадян до створення дієвого інструменту пошуку шляхів вирішення проблеми з урахуванням можливостей владних органів і потреб громади.

В умовах військової агресії РФ проти нашої країни великою підтримкою для українського народу стала не тільки підтримка урядів інших держав, а й міжнародних громадських організацій і спільнот громадян. З метою формування та поглиблення дружніх, у тому числі добросусідських і взаємовигідних, відносин на рівні транскордонного, транснаціонального і міжнародного територіального співробітництва, а також сприяння спільному вирішенню завдань місцевого, регіонального та державного розвитку в Україні було прийнято закон «Про міжнародне територіальне співробітництво» [3]. Цей закон визначив правові, економічні та організаційні засади міжнародного територіального співробітництва України з іноземними державами, що надало можливості найбільш зацікавленим і вмотивованим спільнотам громадян налагодити співпрацю в економічній, соціальній культурній, освітній, екологічній, демографічній та інших сферах й забезпечити збалансований розвиток і захист державних інтересів.

Водночас слід зазначити, що під час формальних обставин, залучення надзвичайної кількості учасників, реалізації особливо великої кількості заходів й управлінських рішень, виникає потреба в моніторингу й оцінюванні ефективності системи управління з надання гуманітарної підтримки різним групам населення, особливо в час-

тині оцінювання якості діяльності органів публічної влади. Потреба в ефективній взаємодії органів публічної влади та громадських організацій, груп й окремих громадян обумовлена надзвичайним збільшенням навантаженням на державно-управлінські структури через велику кількість вразливих і вразливих категорій населення (мешканців, що потерпіли через руйнування внаслідок військових дій; внутрішньо переміщених осіб; сімей загиблих; жертв насильства; постраждалих через руйнування місцевої інфраструктури; людей, що знаходяться в скрутних соціально-економічних умовах тощо) та потреби оперативно реагувати на різноманітні виклики.

Тож з метою оптимізації й підвищення ефективності діяльності органів публічної влади, волонтерів, благодійників й помічників представників органів місцевого самоврядування, особливо в екстремальних ситуаціях, необхідно державно-управлінським структурам організувати за визначеними правилами і процедурами моніторинг і оцінювання цих процесів. Тобто необхідно провести моніторинг взаємодії органів публічної влади та громадських організацій і груп. Такий моніторинг дозволить здійснювати збір інформації з фіксацією даних за певним набором характерних показників на постійній основі за визначений проміжок часу. Це потрібно для розуміння стану функціонування системи й її відповідності поставленим цілям і очікуванням [7].

Наступним кроком має бути оцінювання якості діяльності органів влади та ефективності системи управління на основі аналізу зібраних під час моніторингу даних. Необхідно з'ясувати: на скільки надана допомога забезпечує першочергові потреби громадян; вирішує, якою мірою закривається потреба в допомозі силами органів державної влади, громадянського суспільства, міжнародних організацій тощо; наскільки зібрана інформація є об'єктивною, оперативною

й повною та відображає реальний стан соціально-гуманітарної сфери в даному регіоні чи громаді. Так організаційні заходи щодо оцінювання якості діяльності органів влади й оцінювання ефективності системи управління потребують спеціального навчання, роз'яснення і методичного забезпечення. Проте їх впровадження додасть керованості, результативності й ефективності усім управлінським процесам.

Висновки. Громадянське суспільство й особливо стали й активно діючі громадські організації є потужною силою, яка у взаємодії з публічною владою може забезпечити ефективність управління, взявши на себе частину тих справ, у яких держава виявляється неефективною, неповороткою, показує недостатньо реалізовану контрольну або наглядову функцію. Також взаємодія публічної влади й громадянського суспільства ефективно функціонуватиме у моніторинговій, інформаційній, опитувальній, роз'яснювальній, патронатній роботі тощо. Сучасне українське суспільство має високий мобілізаційно-організаційний потенціал, який може швидко і якісно на волонтерських засадах організувати виробничі, логістичні процеси, знайти необхідні ресурси, провести аналітичну роботу щодо оцінки ситуації, налагодити підтримку й співпрацю з українськими громадами в інших країнах, протидіяти дезінформаційним вкидам ворогів країни тощо. Водночас залучення надзвичайної кількості різних учасників до виконання великої кількості завдань потребує аналізу ефективності використання такої потужної сили. Тож виникає потреба у подальших дослідженнях напрямів підвищення ефективної взаємодії органів публічної влади та громадських організацій, груп й окремих громадян, а також розробці методики моніторингу і оцінювання якості діяльності органів влади й оцінювання ефективності системи управління, які, у свою чергу, потребують спеціального навчання, роз'яснення і методичного забезпечення.

Список літератури:

1. Базові інструменти партисипативної демократії в адміністративних центрах районів східної України. UPLAN від 25 червня 2024 р. URL: <https://uplan.org.ua/analytics/bazovi-instrumenty-partyusyatyvnoi-demokratii-v-administratyvnykh-tsentrakh-raioniv-skhidnoi-ukrainy/> (дата звернення 15.08.2024).
2. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки: Указ Президента України від 27 вересня 2021 р. № 487/2021 / Президент України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021#n23> (дата звернення 15.08.2024).
3. Про міжнародне територіальне співробітництво: Закон України від 24 квітня 2024 р. № 3668-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3668-20#Text> (дата звернення 15.08.2024).
4. Про стан розвитку громадянського суспільства в Україні: загальні тенденції, регіональні особливості : аналіт. доп. Київ : НІСД, 2014. 78 с.
5. Україна покращила показник сталості організацій громадянського суспільства. *Детектор медіа*. URL: <https://cs.detector.media/law-and-money/texts/185703/2023-10-26-ukraina-pokrashchyla-pokaznyk-stalosti-organizatsiy-gromadyanskogo-suspilstva/#:~:text=> (дата звернення 15.08.2024).

6. Формування та становлення громадянського суспільства в Україні : монографія / [авт.кол.: В.І. Цимбалюк, В.І. Гришко, І.В. Мішук та ін.]. Одеса: КУПРІЄНКО СВ, 2019. 158 с.

7. Посібник з моніторингу та оцінювання надання соціальних послуг в Україні / С. Щербань, Р. Шейко, Г. Левкіна. Харків : ХІСД, 2017. 112 с.

Borysenko O.P. INTERACTION BETWEEN PUBLIC AUTHORITY AND CIVIL SOCIETY IN IMPLEMENTATION OF THE NATIONAL INTERESTS OF UKRAINE

The article examines the directions of interaction between public authorities and civil society in the implementation of the national interests of Ukraine and ways to increase the effectiveness of such interaction. Attention is focused on the growing role of civil society in the management of state affairs. The article indicates the main reasons for the complexity of the functioning of civil society institutions in Ukraine. The main advantages of involving citizens in decision-making by state authorities and directions of their possible interaction are revealed. The structure of the main public organizations that form the basis of modern civil society in Ukraine is indicated. Emphasized that civil society institutions have proven their ability to develop, scale, mobilize and organize, especially in the face of threats and challenges. Noted that since the events of the Maidan, Ukrainian society became the initiator of the restoration of basic values: freedom, independence, dignity, the rule of law, equality before the law, justice, which intensified with the full-scale invasion of the Russian Federation into Ukraine. The article states that today in Ukraine, the volunteer movement has become the main link that ensures the operation of many mechanisms of public power. However, the coordination and general management of the flows of financial and humanitarian aid in terms of its types, volumes, content, rhythm, geographical orientation, control over the distribution and use of aid should be the focus of the specially authorized state bodies for humanitarian on the state, regional and local level, as well as a caring public.

Emphasized that during the involvement of the public in the performance of certain tasks, there is a need to monitor and evaluate the effectiveness of the management system for the provision of humanitarian aid to various population groups. This especially applies to the assessment of the quality of the activities of state authorities and the participation of civil society, which will ensure the manageability, effectiveness and efficiency of all management processes.

Key words: *public authority, civil society, public authorities, public organizations, mechanisms of interaction, volunteer movement, charitable organizations, evaluation of the quality of activity of authorities, evaluation of the effectiveness of the management system.*