

УДК: 35.08

*I. В. Чаплай,  
канд. наук з держ. упр., докторант кафедри публічного адміністрування,  
Міжрегіональна академія управління персоналом, м. Київ*

## **ШЛЯХИ ОПТИМІЗАЦІЇ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНО-ГРОМАДЯНСЬКОЇ КОМУНІКАЦІЇ В УКРАЇНІ**

*I. V. Chaplay,  
PhD in Public Administration, PhD student of the Department of Public Administration,  
Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv*

### **WAYS OF OPTIMIZING THE EFFECTIVENESS OF STATE-CIVIL COMMUNICATION IN UKRAINE**

*У статті узагальнено теоретичні засади та обґрунтовано пріоритетні напрями та інструменти оптимізації ефективності державно-громадянської комунікації в Україні. Аналіз наукової літератури щодо досліджуваного питання засвідчив, що, на сьогоднішній день неурядові об'єднання України мають обмежені практичні можливості для розвитку і роботи на благо громадськості. Цьому перешкоджає відносно непроста процедура реєстрації, відсутність пільг на орендовані приміщення, неадекватно складна система отримання пожертвуваль, інших форм допомоги тощо. Проаналізовано підходи до дослідження Концепції державно-громадянської комунікації, визначено засади її реалізації, механізми реформування.*

*The article generalizes theoretical principles and substantiates the priority directions and tools of optimization of the efficiency of state-civil communication in Ukraine. An analysis of the scientific literature on the issue under investigation showed that, to date, non-governmental organizations have limited practical opportunities for development and work for the benefit of the public. This is hindered by the relatively difficult registration procedure, the lack of privileges for leased premises, inadequately complex system for receiving donations, other forms of assistance, etc. The approaches to the study of the Concept of state-civil communication have been analyzed, the principles of its implementation have been determined; mechanisms of reform.*

**Ключові слова:** *державно-громадянська комунікація, становлення соціально-громадянського потенціалу державного розвитку, концептуалізація пріоритетності прав людини, інформаційно-комунікативне забезпечення.*

**Keywords:** *state-civil communication, formation of social and civil potential of state development, conceptualization of the priority of human rights, information and communication support.*

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** Інформаційний простір України - найважливіший канал державо-громадянської

комунікації. Одна з основ, на якій тримається громадянське суспільство - представницька демократія. Процес її життєдіяльності повинен всебічно висвітлюватися, в достатньому обсязі має повідомлятися про функціонування демократичних інститутів, які дають можливість громадянам країни більш широко реалізовувати право участі в справах держави (президентські і парламентські вибори, народні збори, референдум), необхідне достатнє інформування про діяльність уряду, прийняті державні нормативні документи, що регламентують життя суспільства.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття.** Науково-теоретичне обґрунтування сучасних моделей функціонування державно-громадянської комунікації як інституціональної структури та удосконалення механізмів її розвитку, знайшло своє відображення в працях таких вітчизняних та зарубіжних науковців, як Х. Арендта, О. Валєвського, А. Гідденса, О. Дегтяра, В. Козакова, О. Радченка, В. Ребкала, С. Романенка, Є. Ромата, Г. Симона, М. Фуко, Ю. Хабермаса, які спиралися, у своїх дослідженнях, на структурно-функціональний підхід до формування процесів використання інформаційно-комунікативних технологій.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання):** визначення основних напрямів удосконалення механізмів державно-громадянської комунікації, в умовах проведення її реформи в Україні.

**Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.** Створення сприятливих умов для зміцнення громадянського суспільства (громадськості) і розвитку демократії в Україні можливі як результат конструктивної комунікаційної взаємодії організацій третього сектора і органів державної влади. Внесок некомерційного сектора в розвиток суспільства є вагомим для створення практичних механізмів реалізації принципів співпраці та легітимності. З цією метою доцільним є можливість формування Концепції державно-громадянської комунікації в Україні. Подібного роду документи прийняті в країнах Європейського Союзу (наприклад, у Хорватії, Угорщині, Великобританії, Франції, Естонії та ін.). А, також, в деяких країнах СНД - Білорусі і Казахстані. Ця практика гідна наслідування, так як допомагає розвитку по-справжньому демократичного механізму впливу на процес прийняття законів, нормативно-правових актів, інструкцій та регламентів, що обумовлюють управлінські рішення з політичного та соціально-економічного розвитку держави і її суб'єктів господарювання [1].

Розвиток комунікації є однією із найважливіших умов становлення України як демократичної, правової і соціальної держави. Шляхом об'єднання в добровільні асоціації люди створюють можливості для реалізації своїх комунікаційних інтересів і цілей, для державно-управлінських дискусій, для самостійного вирішення своїх повсякденних проблем і для взаємодопомоги. Участь громадян в управлінні країною не може бути обмежена тільки регулярним голосуванням на виборах. Для належної взаємодії державної влади і суспільство необхідне існування інших каналів комунікації, що б дозволяли державним органам враховувати думку громадян в їх повсякденній управлінській діяльності, в період між виборчими кампаніями. Одним з таких каналів є діяльність населення в рамках структур громадянського суспільства.

Облік позиції громадських об'єднань і співпраця з ними підвищують якість роботи органів влади та сприяють легітимності публічної політики в очах громадян. При прийнятті рішень, державні органи повинні враховувати специфічні інтереси, цінності і цілі багатьох членів суспільства та їх об'єднань, а, також, серйозно ставитися до них, навіть якщо група становить меншість у суспільстві [2].

Як показує досвід демократичних країн, само ініціювання дії громадян є позитивним фактором, який призводить до більш ефективного функціонування суспільства на основі саморегулювання. Робота неурядових організацій не є альтернативою роботі уряду, органів місцевої влади або державного управління, однак, співробітництво з неурядовими організаціями та сприяння їм йде на користь довгострокової стабільності та демократичного правопорядку, частково полегшує «тягар» держави і знижує її витрати. Таке партнерство є втіленням ідеї спільної відповідальності державних органів і громадян за розвиток і прогрес суспільства і за умови життя в країні. Концепція державно-громадянської комунікації в Україні спирається на цінності, які відзначені в Спільній декларації Саміту Східного партнерства. Правовою основою документа є Конституція України, Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, а також міжнародні стандарти, закладені в рекомендаціях Ради Європи "Про правовий статус неурядових організацій в Європі".

Цілями Концепції є:

1. Створення сприятливих правових умов для зміцнення громадськості і розвитку демократії в Україні.

2. Налагодження комунікації між органами влади та об'єднаннями громадян.

3. Активізація участі громадян в діяльності об'єднань, процесі прийняття і виконання рішень.

4. Розвиток волонтерства та благодійництва [3].

У рамках Концепції взаємодія органів влади з інститутами громадськості організовується на основі наступних цінностей і принципів:

1. Громадська активність. Громадська активність, тобто самоініціювання і добровільна участь громадян у суспільному житті і в рішенні проблем місцевих громад є важливим елементом демократичного суспільства. Державна влада має підтримувати громадську активність шляхом створення сприятливого правового середовища, неупередженого інформування людей про їхню діяльність та залучення громадян та їх об'єднань до планування і виконання рішень на державному та місцевому рівнях [4].

2. Суспільна участь. Об'єднання громадян є комунікаційними каналами для представлення різних інтересів і цінностей в суспільстві. Через ці канали люди отримують інформацію і висловлюють свою думку про рішення органів державної влади. Якщо особи, які приймають політичні рішення, вступають в діалог з суспільством і враховують їх пропозиції, висловлені в ході публічного обговорення, підвищується рівень компетенції суспільства і рівень легітимності органів державної влади.

3. Повага. При розробці і реалізації державної політики громадські організації та органи влади виконують різні ролі, однак їх ролі доповнюють одна одну. Держава поважає право громадян ставити перед собою цілі і реалізовувати свою діяльність на підставі свободи об'єднань і в порядку, визначеному міжнародними угодами і національним законодавством у цій сфері, створює умови для різноманітної діяльності організацій, налагоджує взаємодію з ними на професійно-профільній основі.

4. Партнерство. Партнерство передбачає налагодження конструктивної взаємодії структур громадянського суспільства з органами влади та місцевого управління, заснованого на розумінні загальної відповідальності за більш ефективне вирішення питань життя суспільства.

5. Незалежність. Державні органи мають поважати незалежність неурядових організацій і визнавати їх право на вчинення контрольних функцій від імені громадськості задля підвищення ефективності держави і зміцнення довіри до неї органів. Органи влади не повинні втручатися в діяльність організацій громадянського суспільства за винятком випадків, встановлених законодавством.

6. Рівні можливості. Створення органами влади однакових умов для діяльності неурядових організацій. Всі громадяни і їх об'єднання повинні мати рівний доступ до комунікаційних ресурсів для участі в суспільному житті. Досить ефективною комунікативною технологією, що відображає ті комунікаційні процеси в суспільстві, які спрямовано на встановлення взаєморозуміння між різними соціально-організованими суб'єктами та громадськістю, виступає система зв'язків із громадськістю [5].

Основними формами співпраці, запропонованими у Концепції державно-громадянської комунікації в Україні, що спрямовані на встановлення взаєморозуміння між різними соціально-організованими суб'єктами та громадськістю є [5]:

- Законотворчість - участь представників громадськості в обговоренні та розробці законів, нормативно-правових актів, що регулюють створення та діяльність неурядових організацій, в тому числі - законів про соціально-економічний розвиток держави, інтереси груп населення, прав і свобод громадян, ін.

- Обговорення державної політики у всіх областях (культура, освіта, охорона здоров'я, зайнятість, охорона навколишнього середовища, соціальне благополуччя та ін.);

- Вчинення громадського контролю за діяльністю органів влади у вирішенні питань, що мають суспільне значення, у формі громадського моніторингу підготовки та виконання рішень, експертизи їх ефективності;

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

- Підтримка і зміцнення самоорганізації і добровільної діяльності громадян на користь спільноти;

- Виконання спільних проектів інформаційного, аналітично-дослідницького, благодійного і соціального характерів;

- Розширення інформованості суспільства про сприятливу ролі громадянського суспільства задля формування громадянської культури та розвитку волонтерства та благодійництва;

- Розвиток державно-приватного партнерства як важливого компонента соціального розвитку;

- Розширення механізмів державного соціального замовлення як ефективного засобу договірної партнерства держави і неурядових організацій задля вирішення суспільних проблем.

Моніторинг реалізації Концепції має проводитися як органами влади так і неурядовими організаціями, спільно або окремо. Щороку має відбуватися оцінка реалізації план дій Концепції (наприклад, на щорічній конференції, або слуханнях). Варто зазначити, що пропонована Концепція є рамковою угодою, яка служить спільною основою співпраці між громадським сектором та владою. Детальний план реалізації Концепції, в якому відображені комплекс заходів і більш предметні рішення проблем, повинен розроблятися додатково за погодженням зацікавлених суб'єктів.

Відповідно Концепції, основними напрямками вдосконалення правового регулювання діяльності громадянського суспільства є створення сприятливих умов для розвитку громадянського суспільства на сучасному етапі має на увазі:

1. Законодавче закріплення надання громадським об'єднанням, політичним партіям, профспілковим організаціям право пільгової орендної ставки при розміщенні своїх юридичних адрес в орендованих приміщеннях, які знаходяться в державній або комунальній власності.

2. Лібералізація законодавства щодо отримання пожертвувань з урахуванням реальних потреб українського суспільства, в тому числі вдосконалення законодавства щодо отримання іноземної безвідплатної допомоги.

3. Розробка відкритої і прозорої системи фінансування неурядових організацій з державного бюджету та інформування суспільства про таке фінансування.

4. Розробка процедури підписання та виконання угод про співпрацю між державними органами і неурядовими організаціями, в тому числі через нормативне закріплення механізмів державного соціального замовлення.

5. Виконання рішень Комітету з прав людини ООН та інших міжнародних органів що до випадків необґрунтованого обмеження і порушення прав людини в Україні, в тому числі з питань порушення свободи об'єднань.

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі.** Резюмуючи вищезазначене, можна прийти до висновку, що Концепція державно-громадянської комунікації в Україні підтверджує готовність добровільних об'єднань громадян та органів державної влади до співпраці у справі підтримки комунікаційного середовища неурядових організацій і дій народу. Для цілей цього документа термін «неурядові організації» означає різні типи організацій, створених в рамках реалізації свободи об'єднань, які не ставлять собі за мету отримання прибутку - громадські об'єднання, фонди, кооперативи, асоціації і т.д. Громадськість («громадянське суспільство») означає самоініціювання співпраці людей для реалізації своїх інтересів, обговорення проблем суспільства та участі в процесах прийняття рішень і їх виконання, а також об'єднання, асоціації, інститути, які роблять можливим таке співробітництво.

#### **Література.**

1. Zaller, J. (1992) *The Nature and Origins of Mass Opinion*, Cambridge University Press, New York, UK.
2. Shah, Dhavan V., Cho, Jaeho, Eveland, William P., et al. (2005) "Information and expression in a digital age: modeling Internet effects on civic participation," *Communication Research*, vol. 32, pp. 531–65.
3. Poster, M. (1990) *The Mode of Information: Poststructuralism and Social Context*, Polity Press, Cambridge, UK.
4. Sassen, S. (2006) *Territory, Authority, Rights: From Medieval to Global Assemblages*, Princeton University Press. Princeton, NJ.
5. Громадянська комунікація як чинник реформування державного управління: архетипний підхід / В. Козаков, О. Рашковська // [Публічне управління: теорія та практика](#). - 2015. - Вип. 1(спец. вип.). - С. 33-39. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr\\_2015\\_1%28spets.\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2015_1%28spets._9)

#### **References.**

1. Zaller, J. (1992) *The Nature and Origins of Mass Opinion*, Cambridge University Press, New York, UK.
2. Shah, Dhavan V., Cho, Jaeho, Eveland, William P., et al. (2005) "Information and expression in a digital age: modeling Internet effects on civic participation," *Communication Research*, vol. 32, pp. 531–65.
3. Poster, M. (1990) *The Mode of Information: Poststructuralism and Social Context*, Polity Press, Cambridge, UK.
4. Sassen, S. (2006) *Territory, Authority, Rights: From Medieval to Global Assemblages*, Princeton University Press. Princeton, NJ.
5. Kozakov V., Rashkovskaya O. (2015), "Civic communication as a factor in reforming public administration: an archetypal approach", *Publichne upravlinnya: teoriya ta praktyka*, [Online], vol . 1, available at: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr\\_2015\\_1%28spets.\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2015_1%28spets._9) (Accessed 29 Aug 2017).

*Стаття надійшла до редакції 16.04.2018р.*