

НАЦІОНАЛЬНИЙ ПЕДАГОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ М. П. ДРАГОМАНОВА

**РЯБЕКА Олександр Григорович**

УДК 325.455:35.075.5

**ОРГАНІЗАЦІЇ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ТА ЇХ РОЛЬ У  
ФУНКЦІОНУВАННІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ:  
ПОЛІТОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ**

23.00.02 – політичні інститути та процеси

**АВТОРЕФЕРАТ**

дисертації на здобуття наукового ступеня  
кандидата політичних наук

Київ – 2011

Дисертацією є рукопис.

Роботу виконано на кафедрі управління та євроінтеграції Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова, Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України.

**Науковий керівник** – доктор філософських наук, професор  
**Бех Володимир Павлович,**  
Національний педагогічний університет  
імені М.П. Драгоманова, перший проректор.

**Офіційні опоненти:** доктор політичних наук, доцент  
**Дмитренко Микола Андрійович,**  
НКЦ «Інститут оперативної діяльності та  
державної безпеки», заступник директора;

кандидат політичних наук  
**Калініченко Михайло Михайлович,**  
газета «Дзеркало тижня. Україна», власний  
кореспондент по Черкаській і Полтавській  
областях.

Захист відбудеться 27 травня 2011 року о 14<sup>00</sup> на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.053.12 у Національному педагогічному університеті імені М. П. Драгоманова за адресою: 01601, м. Київ, вул. Пирогова, 9.

З дисертацією можна ознайомитися у бібліотеці Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова за адресою: 01601, м. Київ, вул. Пирогова, 9.

Автореферат розіслано 19 квітня 2011 року.

Учений секретар  
спеціалізованої вченої  
ради

М. А. Остапенко

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми.** Суспільно-політичні процеси у світі, в тому числі і в Україні, засвідчують колосальний розрив між метою та можливостями здійснення реформування суспільства, його демократизації. Це зумовлює потребу теоретичного осмислення проблем політичного розвитку та модернізації, що виникають і динамічно змінюються за сучасних умов. Існуючі наукові дослідження не вичерпали можливостей подальшої розробки широкого кола питань, пов'язаних з процесами демократичного розвитку політичних систем, державної влади та політичної участі, громадянського суспільства та його інститутів, концептуальних та процесуальних підходів формування та функціонування системи державно-громадського управління суспільством тощо.

Науковий інтерес до обраної теми зумовлений суспільною потребою дослідити процес демократизації управління суспільством як однієї з тенденцій суспільно-політичного розвитку у напрямі становлення його закономірного продукту – системи державно-громадського управління (СДГУ). За цих умов усе більше усвідомлюємо, що для проведення трансформації і модернізації є необхідними глибоко осмислені моделі й програми збалансованих реформ. Серцевина проблематики українських реформ полягає у знаходженні необхідних для прогресу країни принципів і форм організації суспільного життя в економіці, політиці, соціальній сфері, культурі, для чого існує багатий світовий досвід, який примножувався не стільки на теоретичних засадах, скільки з потреб суспільної практики. Складною, але досить реальною є адаптація цього досвіду до специфіки українських реалій. Головна ж проблема – досягнення поєднання об'єктивних потреб суспільного розвитку з інтересами окремих соціальних груп, і насамперед, владної еліти, – зокрема її невирішеність, виявилася основною перешкодою на шляху реформ в Україні.

На гостроту суперечностей між державою і організаціями громадянського суспільства (ОГС) впливають чинники макро- і мікрорівня. Серед макрочинників такі: глобалізація і регіоналізація, інтеграція і дезінтеграція політичних структур (у тому числі зіткнення з більш розвиненими суспільними системами, дифузія проникнення економічних, соціально-культурних форм і процесів ззовні); стихійна трансформація інституту влади (певна безсистемність та невпорядкованість стратегії реформ); еволюція основних напрямів діяльності держави як одного з основних елементів політичної системи суспільства, характер її взаємовідносин з громадянським суспільством та громадянами, зміна деяких сутнісних рис національної держави в умовах глобалізації; створення наддержавних структур; формування глобального громадянського суспільства, що претендує на свою частку влади. Крім вказаних факторів демократичних перетворень, не менш важливим є аналіз мікрочинників, що впливають на процес демократизації управління суспільством, до яких можна зарахувати ефективну національну державу та політичну систему;

повноцінне функціонування громадянського суспільства як фактора соціальної стабільності та демократизації країни; законодавчу підтримку становлення вітчизняного громадянського суспільства (зокрема, практичні дії Президента України і Уряду України після виборів 2010 року з приводу виконання розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2007 р. №1035-р, що реанімують «Концепцію сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства»); рівень розвитку громадянської, політичної та правової культури, яка передбачає активізацію політичної участі населення у житті країни; встановлення органічної збалансованості між державою і громадянським суспільством, у тому числі з його організаціями у дискурсі налагодження організаційної взаємодії з державою, що дозволяє говорити про необхідність дослідження атрибутивних властивостей якісно нової форми саморегуляції суспільного життя – державно-громадське управління та роль громадських організацій у функціонуванні соціального організму країни.

Рівень наукової розробки проблеми участі ОГС у демократизації управління суспільством і формування СДГУ, на наш погляд, залишається ще недостатньо вивченим у сучасній науці. Проблема державно-громадського управління є міждисциплінарною та комплексною і потребує використання напрацювань, що існують в історичній, філософській, політичній, правовій науках. Незважаючи на достатньо велику увагу до ОГС і системи державного управління, відсутній аналіз морфологічних і технологічних залежностей у їх взаємодії. Проблемна ситуація полягає у загостренні суперечностей, що нині є у взаємовідносинах між державою та громадянським суспільством, пом'якшення яких можна досягти шляхом демократизації управління суспільством і переходом від «суб'єкт-об'єктних» до «суб'єкт-суб'єктних» відносин. Окреслена наукова проблема зумовила вибір теми дисертаційної роботи, визначила її структуру і зміст.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційне дослідження є складовою науково-дослідних тем «Саморегуляція соціального організму країни» (державний реєстраційний номер 0105U000447) і «Громадські організації як чинник демократизації суспільства» (номер державної реєстрації 0108U000361), яку виконують у Національному педагогічному університеті імені М. П. Драгоманова на замовлення Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України. Тема дослідження затверджена Вченою радою Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова (протокол №5 від 29 листопада 2007 року).

**Об'єкт дослідження** – політична система та організації громадянського суспільства як регулятори соціально-політичного розвитку.

**Предмет дослідження** – обґрунтування місця і ролі організацій громадянського суспільства у функціонуванні державного управління.

**Мета дослідження** полягає в обґрунтуванні механізму взаємодії організацій громадянського суспільства з органами державної влади, що веде до створення системи державно-громадського управління суспільством.

Для досягнення поставленої мети у дисертації визначено такі **завдання**:

- уточнити поняття «організації громадянського суспільства – суб'єкт владно-політичних відносин» як головний концепт дослідження;
- визначити підходи, принципи, методи та категоріальний апарат наукового дослідження;
- обґрунтувати поняття колективного інтересу як системоутворюючого чинника структури і системи державної влади;
- розкрити природу, сутність, зміст, функції та форми політичної активності організацій громадянського суспільства в умовах сучасних глобальних змін;
- охарактеризувати систему державно-громадського управління як чинника демократизації управління суспільством;
- здійснити ретроспективний аналіз світового та вітчизняного досвіду участі організацій громадянського суспільства та їх ролі у політичному житті;
- висвітлити специфіку політичної участі організацій громадянського суспільства у політичному житті України, зокрема державотворчий і громадянський контекст;
- запропонувати напрями та шляхи оптимізації ролі організацій громадянського суспільства у розбудові державно-громадського управління українським суспільством.

**Теоретико-методологічною основою** дослідження є комплекс світоглядно-філософських, загальнонаукових та спеціальних політологічних методів і підходів, система методологічних принципів: історизму, об'єктивності, системності, послідовності, соціального детермінізму. Методологічну основу дослідження забезпечує системний підхід, який передбачає вивчення предмета як цілісної системи, що складається з підсистем і одночасно входить до системи вищого рівня. Системний метод було використано у дослідженні багатоаспектної суспільно-державної проблеми з метою визначення реально діючих та потенційних суб'єктів її забезпечення. Філософський інструментарій аналітичної роботи застосовано для пояснення взаємодії соціальної та політичної систем, взаємозв'язку та розвитку політичних явищ. Також було використано загальні методи наукового пізнання: методи емпіричного дослідження (спостереження, вимірювання, порівняння, експеримент); методи емпіричного і теоретичного рівнів дослідження (абстрагування, аналіз і синтез, індукція, дедукція, аналогія, моделювання), методи теоретичного дослідження (сходження від абстрактного до конкретного і від конкретного до абстрактного (гіпотетико-дедуктивного, системного та ін.). У дослідженні застосовано наукові методи,

вибір яких залежав не лише від мети, завдань, об'єкта аналізу, а й від світогляду, компетентності, особистих уподобань аналітика, використаних ним методологічних підходів (інституційний, біхевіористський, структурно-функціональний, синергетичний, історичний, статистичний, теорія раціонального вибору, дискурсний, позиційний, діяльнісний, міждисциплінарний).

Для аналізу ролі організацій громадянського суспільства у процесі демократизації державного управління було використано міжнародні та національні правові акти з питань конституційного права, прав і свобод людини, документи ООН і ОБСЄ, статистичні збірники, матеріали аналітичних центрів, періодичну пресу.

**Наукова новизна одержаних результатів дослідження** полягає у тому, що дисертація є цілісним дослідженням становлення системи державно-громадського управління як продукту процесу демократизації суспільства за участю організацій громадянського суспільства. Результати дослідження, що резюмують наукову новизну і винесені на захист, можуть бути сформульовані у вигляді окремих тез:

*Вперше:*

- у вітчизняній політичній науці обґрунтовано цілісну концепцію генезису, морфологічні контури та механізми формування і функціонування системи державно-громадського управління суспільним розвитком як закономірного етапу демократизації управління суспільно-політичним життям, який можна розглядати як інтегративний механізм соціального партнерства для вироблення внутрішньої і зовнішньої політики та оперативного управління суспільним розвитком;

- подано евристичну модель системи державно-громадського управління, що складається з двох рівноправних компонентів: з боку держави – орган, інститути, апарат, механізм державного управління, принципи організації та діяльності апарату державного управління; з боку громадянського суспільства – аналітичні науково-дослідні центри, центри соціального партнерства, дорадчі громадські ради, колегії, інститути або організації громадянського суспільства, конвенційні з державною владою принципи організації та діяльності організацій громадянського суспільства;

- проаналізовано підстави й умови, необхідні і достатні для налагодження організаційної взаємодії органів державної влади та організацій громадянського суспільства як рівноцінних суб'єктів демократизації управління суспільством при провідній ролі держави, визначено критерії оцінки якості функціонування та розвитку системи державно-громадського управління на етапі сучасних суспільних перетворень. Її ефективність запропоновано оцінювати за критерієм сталості соціального розвитку, а рівень її організаційної зрілості вважати одним із критеріїв ефективності демократизації управління суспільством.

*Набули подальшого розвитку:*

- ідея модернізації державного управління у напрямі створення ефективного і більш демократичного механізму соціального партнерства, що має функціонувати разом з організаціями громадянського суспільства на засадах принципів морфологічної та функціональної єдності;
- ідея організаційної взаємодії державної влади й організацій громадянського суспільства разом з бізнесом як механізму породження і формування системи державно-громадського управління;
- ідея про системоутворюючу роль інтересів народу, що детермінує у соціальному організмі країни структурні рівні організації державної влади, види організаційно-політичної діяльності держави, спеціалізує інструментарій влади, породжує суб'єктів державної влади і носіїв влади громадянського суспільства;
- дослідження ролі організацій громадянського суспільства як суб'єктів-співучасників вироблення державної політики, визначено характер їх участі у процесі розроблення пропозицій щодо реалізації державної політики (політичних пропозицій);
- існуючі наукові підходи до визначення та змістового обґрунтування поняття структури громадянського суспільства, під якими розуміють добровільні, самоврядні об'єднання громадян, які створені в установленому законом порядку за їх власною ініціативою на основі спільних потреб та інтересів, які реалізують законні цілі стосовно своїх немайнових прав та громадянських свобод без мети одержання прибутку та не прагнуть виконувати функції державних органів, при цьому зрілість та перспектива розвитку громадянського суспільства пов'язана зі створенням об'єднань, організацій громадянського суспільства на різних рівнях владних структур;
- практика теоретичного осмислення і моделювання алгоритмів практичної розбудови системи державно-громадського управління в умовах модернізації та демократизації сучасного українського суспільства.

**Практичне значення результатів дослідження** полягає у тому, що вони можуть бути використані для подальшого вивчення проблем демократизації системи влади, шляхів оптимізації процесів реформування політичної і соціальної систем, ролі організацій громадянського суспільства у цих процесах.

Результати дослідження дають змогу розробити конкретні методики, програми, заходи та пропозиції щодо: а) ефективного використання у процесах підготовки та прийняття політичних рішень технологій залучення громадськості до цих процесів; б) налагодження ефективної організаційної комунікації влади та громадськості у рамках розбудови механізму соціального партнерства; в) формування демократичної громадянської політичної та правової культури державних службовців, керівників неурядових організацій та експертів громадянського суспільства.

Крім того, матеріали дисертації можуть бути використані під час розробки навчальних програм, спецкурсів з політології, теорії політичних систем, громадянського суспільства, аналізу державної політики, політичної культури.

**Апробація результатів дослідження.** Основні положення дослідження обговорено й схвалено на спільному засіданні кафедри політичних наук і кафедри управління та євроінтеграції Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова, на науково-практичних та науково-теоретичних конференціях, а саме: на Міжнародній науково-теоретичній конференції «Соціокультурна інтеграція в контексті викликів XXI століття» (Київ, 2007); на Міжнародній науково-практичній конференції «Лівобережна Україна у Всеукраїнському філософсько-культурному вимірі» (Київ, 2007); на Міжнародному семінарі «Інноваційна освіта для XXI століття» (Київ, 2007); на Міжнародній науковій конференції «Імперативи розвитку України в умовах глобалізації» (Чернігів, 2008); на IV Всеукраїнській науково-методичній конференції «Безперервна освіта в Україні: реалії та перспективи» (Івано-Франківськ, 2008); на Міжнародній науковій конференції «Четверті юридичні читання» (Київ, 2008); на Міжнародній науковій конференції «П'яті юридичні читання» в НПУ імені М. П. Драгоманова (Київ, 2009); на Міжнародній науково-практичній конференції «Міжкультурні комунікації та толерантність в освіті» (МДЦ «Артек», 2009); на Міжнародній науково-практичній конференції аспірантів, молодих учених та студентів «Актуальні проблеми економічного та соціального розвитку в трансформаційний період» (Чернігів, 2009); на Міжнародній науково-практичній конференції «Імперативи розвитку України в умовах глобалізації» (Чернігів, 2009); на Міжнародній науковій конференції «Шості юридичні читання: правова культура, правова свідомість і право» в НПУ імені М. П. Драгоманова (Київ, 2010); на Міжнародній науковій конференції «Суспільство: історія, сучасність, культура» (Київ, 2011) та ін.

**Публікації.** За темою дисертації опубліковано 4 наукові праці: 1 одноосібна монографія та 3 статті у фахових виданнях з політичних наук, затверджених ВАК України.

**Структура та обсяг дисертації.** Робота складається зі вступу, трьох розділів, поділених на підрозділи, висновків та списку використаних джерел. Загальний обсяг тексту дисертації – 249 сторінок, основний зміст викладено на 209 сторінках. Список використаних джерел налічує 338 позицій.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дисертації, розкрито стан наукової розробки проблеми, визначено методологічні основи роботи, сформульовано мету та завдання, визначено об'єкт і предмет дослідження, з'ясовано його практичне значення та вказано форми апробації.



У першому розділі – «Теоретико-методологічні аспекти дослідження місця і ролі організацій громадянського суспільства в управлінні суспільством» – уточнено головні концепти роботи, сформульовано низку основних ідеологем дослідження, обґрунтовано проблемне поле теоретичного пошуку, презентовано авторську парадигму пошукової роботи.

У підрозділі 1.1. – «*«Організації громадянського суспільства як чинник демократизації управління суспільством»* – головний концепт дослідження» – обґрунтовано головний концепт дослідження через аналіз його складових.

Теоретичним підґрунтям дослідження концепту демократизації управління суспільством та громадянського суспільства, а також нових видів громадської активності є праці К. Алена, Г. Алмонда, Х. Арендт, А. Арато, Р. Арона, Ф. Броделя, Р. Броуна, С. Верби, Ю. Габермаса, Р. Даля, Р. Дарендорфа, Д. Кола, О. Ланге, М. Маркуса, К. Поппера, А. Тойнбі, Й. Шумпетера, С. Хантінгтона. Питання теорії соціальних і політичних систем у нестабільних та у перехідних суспільствах досліджували: Д. Істон, Г. Алмонд (системний аналіз); К. Дойч (кібернетичний підхід); Д. Трумен (криза, плюралізм, група тиску); М. Пауелл і М. Каплан (зовнішньополітичний аспект функціонування політичної системи); Т. Парсонс (політична система як специфічний елемент соціальної системи) та ін. Засновниками «класичної» теорії політичної системи є політологи Д. Істон та Г. Алмонд.

У результаті аналізу біологічного, психологічного, соціального, комунікативного, утилітарного підходів до пояснення походження громадських організацій визначено, що останні не залежать від держави і здатні захищати суспільство від її втручання. Це організації, які намагаються досягти економічних, просвітницьких, культурних та інших цілей, використовуючи для цього політичні засоби і методи. Конституційне право на свободу об'єднання є юридичною основою для створення і діяльності громадських організацій. Головними ознаками таких організацій є їх недержавний, неприбутковий і добровільний характер.

У договірній практиці ЄС найбільш поширений термін «громадянське суспільство» (civil society), поряд з яким, або як його альтернатива, вживають такі терміни, як «неурядові організації» (non-governmental organisations), «недержавні організації» (non-state organisations), «неурядові актори» (non-governmental actors), «недержавні актори» (non-State actors), «неурядові партнери та актори з питань розвитку» (non-governmental development partners and actors). В Україні введено нове поняття – інститут громадянського суспільства (2007), до якого зараховують громадські організації, професійні та творчі спілки, організації роботодавців, благодійні організації, релігійні організації, недержавні засоби масової інформації та інші невідприємницькі товариства і установи. Хоч більш доречно вживати термін «організації громадянського суспільства (ОГС)» і зараховувати до них також органи

самоорганізації населення. Тому в дослідженні ОГС є синонімом для неурядових організацій (НУО), громадських організацій (ГО), неприбуткових організацій (НПО), недержавних організацій (НДО), організацій «третього сектору» та ін.

Концепт «організації громадянського суспільства (ОГС) як чинник демократизації управління суспільством» віддзеркалює процес реалізації громадянським суспільством владних повноважень для легітимної політичної участі в державному управлінні. Специфіка їх прояву полягає у горизонтальній комунікації та у договірній основі взаємодії. Це актуалізує питання про суперечливий характер реалізації їх владного потенціалу у вертикалі державної влади, а тому передбачає створення власної вертикалі спеціалізованих інституцій для налагодження організаційної взаємодії з органами державної влади на різних рівнях соціального організму країни.

У підрозділі 1.2. – «Світоглядно-ідеологічні основи дослідження місця і ролі організацій громадянського суспільства у демократизації управління суспільством» – проаналізовано громадянське суспільство і його органічний зв'язок з демократією, виконання ним суспільно-політичних функцій. На ці позиції поступово переходять Л. Колоковський та Я. Кіш. У російській науці до подібної позиції схиляються Р. Андерсон, А. Ахієзер, Л. Баткін, В. Віттук, М. Вихляєва, Н. Волков, К. Гаджиєв, Н. Беляєва, А. Галкін, З. Голенкова, І. Григор'єва, Є. Гуренко, А. Дука, М. Ільїн, Л. Карпов, І. Кравченко, Ю. Красін, В. Львович, А. Медушевський, Б. Коваль, В. Пастухов, І. Пантін, С. Перегудов, Н. Петрова, Б. Славний, В. Ступишин, В. Смирнова, Д. Фельдман, І. Кальной, І. Шанський.

Проблемам демократизації управління суспільством як провідної тенденції еволюції сучасного політичного процесу, розробці поняттєво-категоріального апарату та визначенню теоретико-методологічних засад ефективних механізмів взаємодії держави та громадянського суспільства присвячено чимало праць вітчизняних дослідників, зокрема В. Авер'янової, В. Андрущенка, Г. Атаманчука, О. Бабкіної, В. Баркова, В. Бакуменка, В. Бега, І. Варзара, Р. Войтовича, М. Головатого, В. Горбатенка, І. Грицяк, Б. Гурне, М. Дмитренка, Г. Зеленько, М. Калініченка, В. Князева, В. Малиновського, М. Михальченка, І. Надольного, Н. Нижника, О. Оболенського, С. Рябова, Ф. Рудича, В. Тертички, С. Фареніка, С. Хаджирадєва, В. Цветкова, О. Чемшита, Ю. Шарова, Г. Щедрової та ін.

Проблеми становлення та розвитку громадських об'єднань, оптимізації їх відносин з органами влади стали предметом дослідження багатьох вітчизняних вчених (Б. Андресюк, В. Бортников, М. Головатий, А. Колодій, О. Корнієвський, І. Кресіна та ін.).

Завдяки філософії політики сформульовано п'ять ідеологем для теоретичного аналізу участі ОГС у демократизації управління суспільством, зокрема визначення функцій ОГС у механізмі прийняття державно-правових рішень. Перша ідеологема – на основі аналізу влади як соціального інституту, що виник і стало функціонує у структурі соціального організму країни,

доводиться, що державна влада і недержавна влада ОГС – це два різновиди одного і того ж явища, що мають вступати у організаційну взаємодію між собою. Друга ідеологема пов'язана з визнанням влади як параметра управління соціальним розвитком, тобто з її функціональною властивістю синергетичного походження, що здійснює регуляцію суспільних відносин незалежно від того, у чиїх руках вона знаходиться. Громадянське суспільство і держава генетично, морфологічно і функціонально взаємопов'язані одне з одним. Третя ідеологема полягає у визнанні провідної ролі державної влади у структурі соціального організму будь-якої країни. ОГС мають долучатися до державного управління у тій частині, де мова йде про неполітичне керівництво, оскільки це – монополія держави. У всіх інших випадках держава, якщо вона проголошує себе демократичною, потребує широкого залучення громадськості до виконання функцій управління з огляду на стратегію державної політики. На цій основі досліджено місце та роль ОГС, що беруть участь у реалізації управлінських функцій у суспільстві, і теоретично визначено топологію громадської активності у системі саморегуляції соціального організму країни. Четверта ідеологема полягає у необхідності обґрунтування медіатора або процесу-посередника, в якому «зустрічаються» державна та недержавна влади і вступають в організаційну взаємодію, обслуговуючи одна одну. П'ята ідеологема стосується того, що ОГС є посередником між владою держави і владою органів системи місцевого самоуправління, що скеровує розвиток територіальної громади.

У підрозділі 1.3. – «Методологічні основи дослідження місця і ролі громадських організацій у демократизації суспільства» – проаналізовано когнітивні засоби дослідження участі ОГС у реалізації організаційно-владних повноважень держави і становлення системи державно-громадського управління (СДГУ) суспільством. Методологічний комплекс дослідження має, як мінімум, чотири складових. Перша – це філософський інструментарій аналітичної роботи, що входить до арсеналу філософії політики і ґрунтується на основних філософських принципах (принцип взаємозв'язку політичних явищ, принцип розвитку – історизму – політичних явищ), на законах діалектики, послуговуючись філософськими категоріями. Друга складова стосується загальних методів наукового пізнання: методів емпіричного дослідження (спостереження, вимірювання, порівняння, експеримент); методів емпіричного і теоретичного рівнів дослідження (абстрагування, аналіз і синтез, індукція, дедукція, аналогія, моделювання), методів теоретичного дослідження (сходження від абстрактного до конкретного і від конкретного до абстрактного (гіпотетико-дедуктивного, системного та ін.). Третя складова – засоби сучасної теорії політології, вибір яких залежить не лише від мети, завдань, об'єкта аналізу, а й від світогляду, компетентності, особистих уподобань аналітика, використовуваних ним методологічних підходів (системний, інституційний, біхевіористський, структурно-функціональний, синергетичний, історичний, статистичний, теорія раціонального вибору, дискурсний, позиційний, діяльнісний,

міждисциплінарний). Чимало цінної інформації містять нормативний підхід (аналіз політичних явищ крізь призму правових, моральних, етичних норм), емпіричний підхід (вироблення міркувань на основі широкої емпіричної інформації) та ін.; загальні та часткові методи політичного аналізу; метод аналізу ієрархій, що дає змогу, декомпонувавши проблему, побачити її складові автономно і в різноманітних зв'язках (ієрархії); метод альтернатив (задовільних, доміантних, еквівалентних) у політичному аналізі та ін. Четверта складова – інструментарій теорії державного управління, до якого зараховано три групи методів дослідження, специфіка яких зумовлена особливою природою державного управління як діяльності органів виконавчої влади і пов'язаних з цим різноманітних факторів політичного, економічного, соціально-культурного характеру: 1) загальні методи; 2) логічні методи пізнання; 3) емпіричні методи дослідження.

З'ясовано, що з методологічної точки зору проблема демократизації суспільства за участю ОГС має щонайменше п'ять вимірів, а саме: процесуальний, тобто потребує уточнення власне термін «демократизація», його зміст і етапи саморозгортання; соціальний, оскільки немає сталого погляду на рушійні сили цієї соціальної системи – ОГС та їх потреби; політологічний, який виявляється у суб'єктах або носіях влади і формах функціонування влади у специфічному сегменті простору соціального цілого; морфологічний, оскільки формується оригінальний продукт організаційної взаємодії держави і ОГС – система державно-громадського управління суспільством; функціональний, оскільки СДГУ видозмінює функції системи саморегуляції соціального організму країни.

У другому розділі – **«Участь організацій громадянського суспільства у розбудові системи державно-громадського управління суспільством»** – з'ясовано генезис, структуру і специфіку форм державної влади, морфологію та механізм політичної участі ОГС в державному управлінні та процесі демократизації як системи державно-громадського управління (СДГУ).

У підрозділі 2.1. – *«Інтереси народу як системоутворюючий чинник організації та реалізації державної влади»* – проаналізовано поняття «інтереси народу», якому приділяли увагу в своїх працях філософи, соціологи, політологи та ін.

Інтереси народу – властиве людям, які проживають на певній території і у певній країні/державі, ставлення до життя, що виражає позитивну або негативну спрямованість її активності, діяльності, історичної творчості на пошук, вибір, використання або створення шляхів, засобів, способів, норм, соціальних інститутів, здатних задовольнити людські потреби. Інтереси народу разом з потребами та цінностями, спонукаючи суб'єкт до практичної дії, є рушійною силою історичного процесу. Джерелом розвитку інтересів народу є внутрішнє протиріччя у тому значенні, якому відповідає протиріччя між різними сторонами потреб і умов життєдіяльності. Головним органом вираження і захисту інтересів народу є держава. ОГС – це виявлення

особливих інтересів, їх вираження, узгодження, реалізація, захист і вплив. Їх системоутворююча функція виявляється: у локалізації інтересів народу в просторовому вимірі, що призводить до появи організаційних рівнів або оргструктури держави; економічних порядках, що визначають форми держави, культурно-історичні та сімейно-побутові традиції; у механізмі розвитку, функціонування і гальмування, що складаються поза волею людей і разом з їхньою участю; специфічних видах її діяльності, що покликані задовольняти потреби народу: політика, державне регулювання і державне управління. Тож, елементами, до яких мають долучитися ОГС у організмі будь-якої держави, на наш погляд, є: механізм державного управління, апарат державного управління, органи державного управління, інститути державного управління, принципи організації та діяльності апарату державного управління.

У підрозділі 2.2. – *«Процесуальний характер участі організацій громадянського суспільства у демократизації управління суспільством»* – обґрунтовано, що демократизація управління суспільства можлива у двох площинах: по вертикалі шляхом децентралізації і деконцентрації влади і по горизонталі – залучення ОГС до політики і державного управління. Обґрунтовано процес-посередник (проміжний процес) – управлінський цикл, вмотивовано те, що ОГС можуть брати участь у ньому за виключенням двох етапів: вибору альтернатив і затвердження рішень. Доведена присутність ОГС в управлінні економічною, соціальною, політичною та духовною сферами, що виявляється в їх організаційних формах, здатних до організаційної взаємодії з державою: в економічній сфері – організації, асоціації, клуби, центри й інші форми об'єднань, організації роботодавців та їх об'єднання тощо; у соціальній сфері ОГС діють на основі двох концепцій: «сервісної» концепції і концепції «груп саморозвитку»; у політичній сфері – політичні партії та їх блоки, політична опозиція, які не представлені у владних структурах; громадські рухи, правозахисні структури, моніторинги; в ідеологічній сфері – науково-консультативні ради та інститут радників у системі державної влади. Формалізовані форми ОГС, що спрямовані на організаційну взаємодію з державною владою: громадські ради, неурядові аналітичні центри, громадські комісії, палати, колегії, консультанти, радники та ін. Провідними засобами ОГС є такі: захист прав людини, вплив, тиск, контроль або лобіювання приватних інтересів, громадська експертиза, інформування, консультація, активна участь. Визначено функції ОГС: сервісна, інформативна, представницька, ідеологічна, просвітницька, соціалізація, регулятивна, контролююча. Механізмами ОГС у взаємодії з державною владою є лобіювання, наукове консультування, правозахисна діяльність або контроль за дотриманням прав людини, соціальний контроль та ін.

У підрозділі 2.3. – *«Система державно-громадянського управління як продукт процесу демократизації управління суспільством»* – зазначено, що підставою для участі ОГС у СДГУ є наявність механізму формування –

розвиненої організаційної взаємодії між органами державної влади і ОГС. Послідовно проаналізовано необхідні та достатні умови формування СДГУ. Запропоновано евристичну модель СДГУ, в основу якої покладено поняття, що описують соціальний організм країни, певну цілісну конструкцію, «замкнуту» на конкретну генеральну функцію – управління суспільством. На основі принципів морфологічної та функціональної відповідності структурам державного управління, що складаються з механізму державного управління, апаратів державного управління, органів державного управління, інститутів державного управління, принципів організації та діяльності апаратів державного управління, виокремлюються у структурі громадянського суспільства адекватні елементи: а) механізми політичної участі, б) громадські ради, колегії, інститут консультантів або радників, в) аналітичні центри, дослідницькі установи, експертні групи, г) інститути громадянського суспільства, д) принципи організації і реалізації політичної участі ОГС. Користування провідними засобами ОГС, їх взаємодія можлива при домінуванні принципів державного управління. На цій основі з'являється віртуальна наддержавна конструкція – СДГУ, що діє на основі інтегративних принципів організації і діяльності Центрів соціального партнерства з опорою на механізм соціального партнерства. Така модель протистоїть: а) моделі структурно-громадського супроводу, б) моделі інформаційно-громадського супроводу, в) моделі субординаційно-проміжного партнерства; г) партисипаторній моделі та ін. У підрозділі вмотивовано те, що СДГУ органічно вмонтована у систему саморегуляції соціального організму країни і є її інваріантом за рахунок перерозподілу функцій між ОГС і державою у пропорції від 20:80% до 30:70%. Розроблена критеріальна база для оцінки якості організаційної взаємодії державної влади і ОГС за трьома ієрархічними рівнями, що має три основні групи критеріїв (загальні, спеціальні та конкретні), об'єднуючи їх у три основні групи: вхідні критерії; вихідні критерії; процесуальні критерії. За іншою класифікацією пропонується виокремлювати економічну, соціальну, ідеологічну й організаційну ефективність. У загальному вимірі є сенс оцінювати функціонування СДГУ за критерієм сталості соціального розвитку. У той же час міра організаційної зрілості самої СДГУ може бути критерієм ефективності процесу демократизації управління суспільством.

**У третьому розділі – «Становлення системи державно-громадського управління у світовому вимірі та в Україні»** – здійснено ретроспективний аналіз світового та вітчизняного досвіду формування і участі громадських організацій у прийнятті державних рішень, на основі чого запропоновано напрями та шляхи оптимізації функціонування ОГС в зазначеній системі.

У підрозділі 3.1 – *«Генезис громадських організацій, їх види та форми участі в управлінні суспільством: світовий та європейський контекст»* – виділено основні етапи становлення та напрями участі ОГС у формуванні системи державно-громадського управління.

Становлення та розвиток ОГС має тривалу історію, оскільки елементи їх функціонування у справі управління державою можна знайти ще у період доіндустріальної цивілізації (рабовласницького ладу), коли утворюються перші угруповання, що відстоюють інтереси різних соціальних груп або класів (VII-VI ст. до н.е.). На прикладі низки країн середньовічного Заходу проаналізовано і відтворено процес створення громадських організацій і форм їх участі в управлінні державою, зокрема показано поступове збільшення кількості соціальних груп і прошарків, що починали відстоювати свої соціальні та політичні права. Це пов'язано з обмеженням (або зміцненням) королівської влади, створенням у містах цехових організацій (купецькі, професійні, громадські, релігійні) з метою захисту інтересів своїх членів та формуванням класу буржуазії.

Результатом буржуазних революцій XVII – XVIII ст. у країнах Європи та Америки стало утвердження буржуазного ладу і здобуття буржуазією політичних прав і громадянських свобод, виразниками яких стали сформовані у той час політичні партії, народні рухи, громадські об'єднання. На початку XIX – XX ст. в Англії, США, Франції та інших країнах Європи утворюються громадські організації (асоціації), які зосереджують свою увагу на окремих сферах розвитку суспільства, намагаються вирішити нагальні питання.

Новий етап у розвитку громадських організацій у світі, зокрема в Європі та США, відбувся після Другої світової війни, коли все більша кількість ОГС почала намагатися вплинути на державну владу, тобто зростає кількість організацій, що піднімаються по вертикалі, а не залишаються лише в площині громадянського суспільства. Виокремлено два напрями взаємодії ОГС з державою. Перший напрям – це формальне нормативно-правове забезпечення такої взаємодії; другий – це форми, яких набуває така взаємодія. Перехід до інформаційного суспільства сприяє перегляду законодавства в галузі діяльності громадських організацій.

У підрозділі 3.2 – *«Громадські організації на теренах Російської імперії, СРСР та СНД у дискурсі участі у державному управлінні»* – зазначено, що зародження громадських організацій у Російській імперії належить до другої половини XVIII ст., коли почали з'являтися гуртки, що мали свої програмні документи, зокрема першими такими об'єднаннями були Вільне Економічне товариство (1765) та Вільні Російські збори (1771).

Характерною для XIX ст. у розвитку громадських організацій Російської імперії була їх спрямованість на соціальну та благодійну діяльність. Більшість громадських організацій працювали у сфері професійних, виробничих, філантропічних і клубних інтересів. На межі XIX – XX ст. у Росії діяло близько 1000 добровільних товариств, у тому числі 180 наукових і близько 300 культурно-освітніх (у 1910 р. останніх було 550) (А. Д. Степанський).

Революція 1905-1907 рр. прискорила ухвалення першого в Росії Закону про громадські організації – «Тимчасових правил про товариства і союзи» (1906), які діяли аж до Лютневої революції і визначали чіткі межі свободи

союзів і їх взаємин з державою. Жовтнева революція (1917) стала поворотним пунктом в існуванні ОГС, яким держава передала величезну низку власних функцій (міжнародних, оборонних, культурно-освітніх, НОТ, виховних та ін.), що фактично перетворює ОГС на частину державного апарату. Така форма взаємодії існувала до 1991 року.

Країни СНД, намагаючись не відстати від Європи, ще у 1991-1992 рр. прийняли закони про громадські об'єднання. Свого часу закон про громадські об'єднання відіграв важливу роль у становленні громадського сектора, хоча й мав ряд серйозних вад. У цьому відношенні держави СНД ухвалили нові редакції законів про громадські об'єднання, в яких були розв'язані їх окремі проблеми (Росія – у 1995, Казахстан – у 1996, Молдова – у 1996, Таджикистан – у 1998, Вірменія – у 2001, Туркменістан – у 2003).

*У підрозділі 3.3. – «Громадські організації в Україні та їх місце і роль у розбудові державно-громадського управління суспільством»* – проаналізовано етапи становлення та форми взаємодії громадських організацій в Україні з державною владою. Ще з IX ст. територія України входила до складу Київської Русі, що зумовило формування відповідних засад у досягненні інтересів окремих соціальних груп, зокрема феодалів, верхівки міської влади, представників вищого духовенства.

Унікальність України полягає у тому, що вона почала формуватися у часи середньовіччя як країна, де громада часто виступала цілісним самодостатнім суспільним суб'єктом. Найпоширенішими типами громади були такі: церковна, тобто парафія; українське село; органи самоорганізації населення, створені на основі парафій-вулиць у містах; ремісничі цехи за професійною ознакою; українське козацтво; церковні братства тощо.

Великий вплив на розвиток громадських організацій в Україні здійснила радянська влада. За часів СРСР українські громадські організації відстоювали права людини, українського народу тощо (наприклад, правозахисна організація в Україні – Українська Гельсінська Група).

У сучасній Україні утворюються нові громадські об'єднання для захисту інтересів окремих груп, наприклад благодійні, релігійні, екологічні, споживчі організації тощо, що становлять складову частину українського суспільства.

Серед форм взаємодії ОГС з державою в Україні виокремлено такі: партнерство у врегулюванні українського законодавства стосовно європейських стандартів правового статусу неурядових організацій; публічні обговорення питань за участю представників громадських організацій; Громадянська Асамблея України (ГАУ); аналітичні центри; консультативно-дорадчі структури (громадські ради, колегії тощо) при інститутах державної влади (міністерствах) із залученням представників «третього сектора»; Глобальний Договір в Україні з 2006 року тощо.

Система громадсько-державного управління в Україні формується, з одного боку, враховуючи європейський та світовий досвід, а, з іншого боку, має специфічні риси, пов'язані з перебуванням території України у складі



Російської імперії, Австро-Угорщини, Радянського Союзу та інших державних утворень, що спричинило акцентування уваги на питаннях соціального і правового захисту населення, екологічній проблематиці.

## **ВИСНОВКИ**

У дослідженні подано політологічний аналіз організаційної взаємодії державної влади і ОГС як процесу демократизації управління суспільством. Теоретично обґрунтовано думку про «організації громадянського суспільства як чинник демократизації управління суспільством» як про головний концепт дослідження. Визначена низка ідеологем, що з позицій філософії політики зумовила проблемне поле політологічного дослідження. Ґрунтовно розглянуто і вирішено проблему формування методологічного інструментарію цього дослідження, до якого увійшли принципи, методи і категоріальний апарат філософії політики, політології і теорії державного управління, оскільки предмет дослідження знаходиться у площині саме цих теоретичних галузей загальної теорії пізнання.

У теоретичній частині дослідження ґрунтовно розглянуто місце і роль інтересів народу як морфогенетичного чинника, що детермінує появу організаційних рівнів функціонування державної влади, види організаційно-розпорядчої діяльності суб'єкта влади, засоби реалізації носієм владних повноважень своїх функцій. Ґрунтовно проаналізовано структуру і функціональні властивості державної влади, визначено її морфологічну конструкцію, до якої має долучитися структура громадянського суспільства. Доведено, що принципи державної влади повинні бути домінуючими у взаємодії держави і громадянського суспільства, оскільки держава є офіційним представником громадянського суспільства і мусить виконувати свої суспільні функції незалежно від рівня участі у реалізації влади організацій громадянського суспільства.

Аналіз стану громадянського суспільства довів, що воно має багато форм, завдяки яким вступає у організаційну взаємодію з державною владою, але морфологія його на сьогодні не відповідає морфології державної влади, тому вони не можуть ефективно налагодити співпрацю і подолати суперечність між вертикаллю державної влади і горизонталлю комунікацій ОГС. Доведено, що зрілість і перспектива розвитку громадянського суспільства пов'язана із загальними процесами демократизації як у процедурному, так і у ціннісному вимірі.

Побудовано евристичну модель системи державно-громадського управління суспільством, визначено її морфологію і зміст функціональної взаємодії, спроектовано Центри соціального партнерства як носії влади, визначено принципи організації і взаємодії, подано механізм соціального партнерства як інтегративний момент організаційної взаємодії держави і ОГС. СДГУ потрактовано як продукт процесу демократизації управління суспільством.

У ході праксеологічного аналізу доведено, що влада держави і влада громадянського суспільства як різновиди соціальної влади у структурі суспільного організму країни вступають у взаємодію, перебуваючи, відповідно, у формі організації та самоорганізації, і породжують специфічний вид організаційної взаємодії, у якому 75-80% активності має належати державі, а все інше – ОГС. Проаналізовано стан демократизації управління в Україні з урахуванням впливу Майдану (2004) і протестів представників малого і середнього бізнесу (2010). Визначено рівень сформованості системи державно-громадського управління в країні.

Головні висновки дослідження полягають у наступному:

– по-перше, теоретично обґрунтовано наявність іманентного зв'язку між процесами демократизації управління соціальним розвитком суспільства і формуванням специфічного продукту цього процесу – системи державно-громадського управління суспільством;

– по-друге, встановлено, що демократизація управління суспільством має певні обмеження, детерміновані морфологічними і функціональними складовими цього процесу, а саме породженням системи державно-громадського управління;

– по-третє, у нововиявленій системі провідним елементом залишається державне управління, тому воно визначає структуру державно-громадського управління, принципи її побудови і організації роботи, норми функціонування;

– по-четверте, громадянське суспільство своє право брати участь в управлінні суспільним розвитком відстоює протягом довгого історичного шляху, тому з'явилися як позитивні, так і деструктивні громадські організації;

– по-п'яте, сьогодні громадянське суспільство на світовому рівні розбудувало мережу ОГС, що здатні до кооперативного функціонування у співпраці з органами державного управління;

– по-шосте, Україна рухається шляхом створення системи державно-громадського управління, але вона ще має недостатню кількість первинних організацій, задіяних у горизонтальній площині, а ще менше Україна створила у вертикальній площині об'єднань, здатних до співпраці з державними органами.

### **Основні положення дисертації викладено у таких публікаціях автора:**

1. Рябека О. Г. Державно-громадське управління у дискурсі демократизації суспільства: монографія / за науковою ред. проф. В. П. Беха; Мін-во освіти і науки України, Нац. пед. ун-т ім. М.П.Драгоманова. – К.: Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2011. – 289 с.

2. Рябека О. Г. Інтереси народу як системоутворюючий чинник організаційних рівнів і форм реалізації державної влади / О. Г. Рябека //

Політологічний вісник : Зб. наук. праць. – К.: «ІНТАС», 2010. – Вип. 29. – С. 219-232.

3. Рябека О. Г. Процесуальний характер участі громадських організацій у демократизації управління суспільством / О. Г. Рябека // Гілея (науковий вісник) : Зб. наук. праць / [Гол. ред. В. М. Вашкевич]. – Вип. 36. – К., 2010. – С. 348-355.

4. Рябека О. Г. Система державно-громадського управління суспільством як продукт процесу демократизації організаційно-владних відносин / О. Г. Рябека // Нова парадигма : Журнал наукових праць / [гол. ред. В. П. Бех]. – К.: Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2010. – Вип. 94. – С. 124-136.

## АНОТАЦІЇ

**Рябека О. Г. Організації громадянського суспільства та їх роль у системі державного управління: політологічний аналіз. – Рукопис.**

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата політичних наук зі спеціальності 23.00.02 – політичні інститути та процеси. – Національний педагогічний університет імені М. П. Драгоманова. – Київ, 2011.

Дисертація присвячена політологічному аналізу місця і ролі організацій громадянського суспільства (ОГС) в демократизації управління суспільством, що призводить до становлення системи державно-громадського управління (СДГУ). На основі морфогенетичної функції інтересів народу розкривається походження організаційних рівнів, форм, засобів, структури та механізму державної влади. Продуктом процесу демократизації є віртуальна наддержавна конструкція – СДГУ, що діє на основі інтегративних принципів організації і діяльності Центрів соціального партнерства з опорою на механізм соціального партнерства і органічно вмонтована у систему саморегуляції соціального організму країни, є її інваріантом за рахунок перерозподілу функцій між ОГС і державою.

**Ключові слова:** політична система, демократизація, влада, держава, громадянське суспільство, організації громадянського суспільства, управління, механізм соціального партнерства, система державно-громадського управління.

**Рябека О. Г. Организации гражданского общества и их роль в системе государственного управления: политологический анализ. – Рукопись.**

Диссертация на соискание учёной степени кандидата политических наук по специальности 23.00.02 – политические институты и процессы. – Национальный педагогический университет имени М. П. Драгоманова. – Киев, 2011.

Диссертация посвящена политологическому анализу места и роли организаций гражданского общества в демократизации управления обществом, ведущему к становлению системы государственно-гражданского управления (СГГУ).

Обоснована целостная концепция генезиса, морфологические контуры и механизмы формирования и функционирования системы государственно-гражданского управления социальным развитием как закономерного продукта углубленной демократизации управления общественно-политической жизнью, которая на первых порах принятие политических решений и оперативное руководство ежедневными делами общества осуществляет по алгоритму функционирования государственной власти, а в дальнейшем вместе нарабатывают интегративный механизм социального партнерства для выработки внутренней и внешней политики и оперативного управления социальным развитием.

Представлена эвристическая модель системы государственно-гражданского управления, состоящая из двух равноправных ингредиентов, а именно: со стороны государства: а) механизм государственного управления; б) аппарат государственного управления; в) орган государственного управления; г) институты государственного управления; д) принципы организации и деятельности аппарата государственного управления; со стороны гражданского общества: а) аналитические или неправительственные научно-исследовательские центры; б) центры социального партнерства в измерении территорий, отраслей хозяйства и иерархическим уровням структуры государственного управления; в) совещательные общественные советы, коллегии; г) институты или организации гражданского общества, д) конвенциональные с государственной властью принципы организации и деятельности организаций гражданского общества.

Проанализированы основание и условия, необходимые и достаточные для налаживания организационного взаимодействия органов государственной власти и организаций гражданского общества как равноправных участников демократизации управления обществом при ведущей роли государства; определена критериальная база для оценки качества функционирования и развития системы государственно-гражданского управления на этапе современных глобализационных превращений. Ее эффективность предлагается оценивать по критериям устойчивого социального развития, а меру ее организационной зрелости считать критерием эффективности демократизации управления обществом.

Обосновано понятие структуры организаций гражданского общества как субъектов производства государственной политики, под которыми предлагается понимать добровольные, самодостаточные объединения граждан, созданные в установленном законом порядке по их собственной инициативе на основе общих потребностей и интересов, которые реализуют законные цели относительно своих неимущественных прав и гражданских

свобод без цели получения прибыли и не пытаются выполнять (или выполняют) функции государственных органов, при этом зрелость и перспектива развития гражданского общества связана с созданием объединений организаций гражданского общества в вертикальной, а государства – в горизонтальной плоскостях.

**Ключевые слова:** политическая система, демократизация, власть, государство, гражданское общество, организации гражданского общества, управление, механизм социального партнерства, система государственно-гражданского управления.

**Riabeka O. Civil Society Organizations and Their Role in Functioning of the State Governance: Politological Analysis. – Manuscript.**

Thesis for a degree of candidate of political science in specialty 23.00.02 – Political institutions and processes. – National Pedagogical Dragomanov University. – Kyiv, 2011.

Thesis deals with political analysis, place and role of OCS in democratization of governance that leads to the formation of SSPG. The origin of organizational levels, forms, means, structure and mechanism of state power is treated on the basis of morphogenetic function of people's interests. The democratization process product is virtual superpower construction – SSPG, that acts on the basis of integrative principles of organization and activity of Centers of social participation based on mechanism of social participation and organically built into the system of self-regulation of state social organism and is state invariant due to redistribution of functions among OCS and state.

**Key words:** political system, democratization, power, state, civil society, civil society organizations, administration, mechanism of social partnership, the system of state and public administration.