

РОЗДІЛ I

Теорія, історія держави та права, філософія права

УДК 342. 55 (477.83/86) "185/19"

В. Кіселичник

Адміністративні реформи в Галичині у другій половині XIX століття та їх значення для сучасної України

У статті розглянуто питання проведення адміністративної реформи в Галичині у другій половині XIX століття. Досліджено, що у процесі адміністративної реформи створено ефективну систему державної влади та місцевого самоврядування, сформовано інститут державної служби, що стало вагомим результатом цієї реформи в Галичині у досліджуваний період. Історико-правовий досвід проведення адміністративних реформ у Галичині у другій половині XIX – на початку XX ст. – це досвід децентралізації влади в умовах переходу від абсолютної до конституційної монархії. Найбільш суперечливий він у визначенні доручених та власних повноважень територіальних одиниць. Превалювання доручених повноважень (делегованої сфери) органів місцевого самоврядування над власними за відсутності необхідних матеріально-фінансових ресурсів – основна небезпека для адміністративно-територіальної реформи в сучасній Україні.

Ключові слова: адміністративна реформа; державна влада; органи виконавчої влади; місцеве самоврядування; державна служба, Галичина.

Постановка проблеми. Необхідність адміністративної реформи в сучасній Україні та масштабність політичних, суспільних і правових викликів, породжених нею, обумовлюють використання історико-правового досвіду подібних реформ на українських землях в різні історичні періоди.

Вивчення та узагальнення цього досвіду має не тільки прикладне значення, яке сприяє розумінню проблеми децентралізації та модернізації державної виконавчої влади, створенню і функціонуванню ефективного інституту місцевого самоврядування, а й заповнює прогалини в історико-правових знаннях сучасної української науки адміністративного права.

Аналіз досліджень даної проблеми. Останнім часом межі цих знань важко було визначити з огляду на посилений пізнавальний інтерес загальної історії [8], історії держави та права України [2; 6; 10; 11; 14], політичних наук [15], науки державного управління [7; 17]. Водночас для дослідження адміністративних відносин ці науки використовують властиву їм методологію, яка не містить спеціальних методів науки адміністративного права. Така пізнавальна ситуація певним чином відрізняється від тенденцій, характерних для наук про адміністрацію та адміністративне право у багатьох європейських країнах. Зокрема, у Республіці Польща одним із важливих напрямів розвитку науки про адміністрацію та адміністративне право це історія адміністрації та адміністративного права [19; 20].

Завданнями таких досліджень є формування розуміння головних ідей адміністративної думки, принципів і догматики адміністративного права, які стосуються реорганізації виконавчої влади в державі і проведення, заснованих на централізації, децентралізації, бюрократизації, реформ адміністрації [23, с. 180].

Такий підхід поки що застосовується у дослідженнях історії адміністрації та адміністративного права в Україні. Зокрема, предметом окремого розгляду, з допомогою спеціальних методів адміністративного права (наприклад, догматичного) не були адміністративні реформи в Галичині у другій половині XIX століття

Відтак, метою статті є вивчення з урахуванням науки адміністративного права історико-правового досвіду адміністративних реформ в Галичині у складі Австрійської імперії та Австро-Угорської монархії, результатом яких стало становлення модерної (сучасної) державної влади та місцевого самоврядування.

Виклад основного матеріалу дослідження. Першому поділу Польщі, за якого Галичина відійшла до Австрійської імперії, передувало тривале її перебування у складі Польського Королівства та Речі Посполитої. Узагальнюючи історико-правовий досвід розвитку державних і самоврядних інститутів у Галичині в складі Польського Королівства, І. Бойко наголошує на транзиті західноєвропейської системи та культури управління. На його думку, приєднання Галичини до Польського Королівства змушувало українців призвичаюватися до тієї системи управління, яка існувала на Заході Європи. Польське Королівство часто було посередником у культурних зв'язках українського народу з народами західноєвропейських країн, відіграло роль сполучної ланки між Україною і «справжнім Заходом» – території, через яку в Україну ширились «ідеї гуманізму та реформації» [1, с. 554].

Західноєвропейська адміністративна думка також впливала на становлення державної влади, самоврядування та права Речі Посполитої, до складу якої входила вже не тільки Галичина, а й значна частина інших українських земель. Аналізуючи польську адміністративну думку у XVIII столітті, відомий польський учений Є. Малєц наголошує на двох тезах: про вплив, хоч і обмежений, європейської насамперед німецької науки про поліцію на польську адміністративну думку, а також, що у XVIII столітті у Польщі було закладено основи сучасних ідей адміністрації та адміністративного права, створюючи таким чином підґрунтя для повноцінного розвитку цих дисциплін у наступних століттях. Автор також задається питанням, чому за такого багатства ідей і постулатів, які стосуються реформи адміністрації, не відбулася їх повна реалізація, оскільки все, що вдалося реформувати, було недостатнім порівняно з потребами Речі Посполитої наприкінці XVIII століття, не кажучи вже про те, що її устрій істотно відрізнявся від сучасних моделей інших європейських держав, особливо Пруссії та Австрії. І відповідаючи на власне запитання Є. Малєц називає різні причини, серед яких тривала анархія періоду магнатської олігархії, вплив існуючих традицій (у тому числі традиція шляхетського та міського самоврядування. – *В.К.*), обмежені можливості фінансування адміністративних реформ, зрештою втрата державного суверенітету наприкінці XVIII століття [23, с. 186].

Незважаючи на те, що здобутки та прорахунки в галузі адміністрації та адміністративного права є складовою історико-правової науки різних народів Речі Посполитої, у тому числі русинів (українців) Галичини (провідним теоретиком польської науки адміністрації та адміністративного права вважаємо Гуго Колонтая, уродженця села Великі Деркали (нині Шумського району Тернопільської області. – *В.К.*), австрійська влада вважала Галичину польською землею і сприймала її адміністративну традицію як складову польської державності та правової традиції [8, с. 321].

Відтак, уніфікація управління новоприєднаною територією здійснювалася на противагу недосконалій, на переконання австрійців, «шляхетській демократії», на засадах централізації та ліквідації самоуправління. «Становлення австрійського бюрократичного централізму на західноукраїнських землях було складним і тривалим. Спочатку циркулярні уряди* не мали належних приміщень, не працювали фіксовані години, скасувавши практику винагороди чиновників зацікавленими сторонами, австрійський уряд не забезпечив їм гідної оплати праці. До першої хвилі австрійських чиновників, прийшлих з австрійських, чеських, італійських земель (єдиною умовою було знання будь-якої слов'янської мови), входили за незначними винятками особи, яких прагнули позбутися на попередніх місцях праці [8, с. 323].

Історико-правові процеси централізації, уніфікації державної влади, бюрократизації державного апарату характерні для Австрійської імперії наприкінці XVIII – першої половини XIX століття, були вкрай суперечливими і лише іноді пригальмовували процеси перетворення держави з абсолютної у конституційну монархію з проголошенням прав і свобод громадян, поділом влади на виконавчу та законодавчу. Адже для другої половини XIX – початку XX століть характерним є проведення політичних, правових та економічних реформ, які означали рух від абсолютної монархії до конституційної, від поліцейської держави до держави правової.

Протистояння поліцейсько-абсолютистського режиму Габсбургів і ліберальних кіл австрійського суспільства призвело до формування в 40-х роках XIX століття стійкої опозиційно-ліберальної програми, невід'ємною складовою якої стала доктрина самоврядування громад [3, с. 185].

* Територію Галичини було поділено на 18 циркулів. Циркулярний уряд складався зі старости, трьох циркулярних комісарів, секретаря, канцелярії [12, с. 130-132; 6].

На думку Л. Хомко, яка здійснила порівняльно-історичний аналіз міського права в українських містах Австро-Угорської та Російської імперій, висхідні ідеї тогочасного самоврядування ґрунтувалися на розумінні природного права громадян на самоврядування та пруському досвіді децентралізації державної влади. З огляду на це у другій половині XIX століття у міському праві Австро-Угорщини була реалізована модель «відносної політичної та правової автономії громад» [16, с.13].

Незважаючи на те, що навколо цих наукових положень тривали дискусії, беззаперечним залишається розуміння становлення самоврядної влади як різновиду публічної влади та одного з найважливіших історико-правових процесів, що обумовив децентралізацію та модернізацію влади, забезпечив історичні здобутки у її реформуванні, та водночас призвів до проблем, порівняно з тими, які існують під час запровадження адміністративної реформи в сучасній Україні.

Формально цей процес проявився в адміністративній реформі 1846 року, за якою в Галичині було запроваджено поділ на повіти (староства). У Галичині на той час повіт охоплював територію близько 100 тис. га з населенням пересічно 100 тис. осіб, тоді, як в інших коронних краях територія повітів була приблизно 50–70 тис. га з населенням 65–70 тис. осіб [18, с. 8]. Такий адміністративно-територіальний поділ в Австро-Угорщині на краї, повіти, міста і села зберігався до 1918 р. Він становив територіальну основу для формування дуалізму місцевої влади, а саме: зароджувалися дві гілки влади – місцева виконавча та місцева самоврядна. Тогочасний польський дослідник місцевої адміністрації та місцевого самоврядування в Галичині В. Куманецький переконливо доводив, що місцеве самоврядування ґрунтувалося на: 1) дуалізмі крайової урядової адміністрації та самоврядних органів (у вигляді Сейму і Крайового виділу); 2) відсутності такого дуалізму у гмінах та наявності у них повноважень власних і делегованих, з чого виникала їхня подвійна підпорядкованість урядовим та самоврядним органам; 3) пріоритетності у діяльності гмін керівництва майном гміни, покладення додаткових податків, виплат; 4) відсутності чіткого ієрархічного підпорядкування нижчих органів самоврядування вищим [21, с. 11-12]. Українська дослідниця Галицької адміністрації (Галицького намісництва. – В.К.) Х. Моряк-Протопопова стверджує, що «наприклад, Крайовий виділ не мав прямих важелів впливу на повітові ради і для цього повинен був звертатись до політичних органів влади краю, тому розглядати повітові ради як нижчі органи Крайового виділу не можна. Певна видимість ієрархічної системи зберігалася завдяки праву повітових органів самоврядування здійснювати обмежений нагляд за діяльністю гмінних органів самоврядування, а Сейму і Крайового виділу – за діяльністю гмінних і повітових органів. Крім того, певні категорії справ, які не могли вирішити нижчі органи самоврядування могли бути передані на розгляд вищим. Нагляд не був ефективним, бо вищі органи самоврядування не мали важелів впливу на нижчі» [5, с.81].

На відміну від органів самоврядування урядова вертикаль створювала цілісну ієрархічну систему, в якій нижчі органи підпорядковувались вищим, були їм підконтрольні і підзвітні, а вищі органи, що керували нижчими, мали усі адміністративно-дисциплінарні повноваження [5, с. 84].

Істотною новацією адміністративної реформи другої половини XIX століття. в Галичині стало формування Галицького намісництва, завдяки чому відбувся перехід від колегіального ухвалення рішень попередніми губернськими правліннями до одноособової відповідальності намісника за діяльність крайового виконавчого органу. На думку Х. Моряк-Протопопової, сфера діяльності намісника і намісництва була розділена, але, як за єдино відповідальною особою за всі справи Галичини, за намісником завжди залишали останнє слово у вирішенні будь-якої справи краю. Діяв намісник як самостійно, так і через підпорядкований йому колегіальний орган – намісництво, що в свою чергу, поділялось на департаменти. Конфлікти між політичними органами краю вирішували намісник чи центральний уряд Австрії як арбітр [5, с. 214].

Отже, на перший погляд, в результаті адміністративної реформи в Галичині була створена проста, зрозуміла і ефективна система державної влади та місцевого самоврядування. Однак у ній було закорінене історичний конфлікт у взаємодії органів влади і місцевого самоврядування, спричинений дублюванням компетенції відповідних органів та розширенням делегованої сфери повноважень місцевого самоврядування.

Проведене автором цієї статті дослідження компетенції органів міського самоврядування Львова засвідчило, що справи дорученої сфери повноважень виконавчого органу міської ради впродовж тривалого періоду в середньому становили 81,07 % загальної кількості справ, тоді як власної – лише 18,93 %. Якщо б видатки міського бюджету розподілялися у такому ж співвідношенні, то міська громада витрачала б на доручену сферу діяльності загалом 2 806 296 золотих а.в., а на власну лише 655 403. Це відповідало політиці цісарського уряду у сфері самоврядування громад, який вбачав доцільність децентралізації державної влади у можливості перекласти виконання

окремих функцій органів державної влади на місцевий рівень [3, с. 303].

Розширення дорученої сфери діяльності органів місцевого самоврядування призводило до дублювання функцій виконавчих органів та органів самоврядування. Зокрема, аналіз компетенції відділів Галицького намісництва та магістрату міста Львова дав змогу виявити дублювання у справах приналежності до гміни (громади), справах санітарії, оздоровниць і рекреаційних зон у контролі за якістю продуктів споживання, в архітектурному контролі та контролі за веденням будівництва, у справах ощадних кас, кредитних спілок, товариств, фундацій, адміністрування шкільництва тощо [9, с. 49-73].

Дублювання функцій було одним із негативних наслідків адміністративної реформи, зумовленим насамперед суперечливим становленням австрійського конституціоналізму та адміністративного права. З іншого боку, воно, серед іншого, призвело до становлення професійної державної служби, яке в Галичині мало свої особливості.

Проблема ефективності діяльності державних службовців, їх професіоналізм була актуальною впродовж всього перебування Галичини у складі Австрійської імперії та Австро-Угорської монархії. Польський політик, урядовець та науковець І. Вайнфельд на засіданні Народної правової партії стверджував, що коли в інших коронних краях адміністрація діє неефективно, то в Галичині дуже неефективно [25, с. 4].

Поступове удосконалення професіоналізму державних службовців пов'язане зі зростанням вимог до їхніх знань та моральних якостей. На законодавчому рівні було врегульовано освітні вимоги до кандидатів на державну службу, які мали пройти навчальний курс, що мінімально тривав 11 семестрів, та здати три обов'язкові державні іспити: правничо-історичний, судовий і політичний. Іспити відбувалися в усній або письмовій формі, були публічними та оцінювалися спеціально утвореною комісією [5, с. 145].

Висновок про моральні якості кандидатів у державні службовці давала дирекція поліції. Як свідчать архівні матеріали, вимога моральності, доброчесності службовців заклали історичні основи для формування сучасного принципу службової діяльності – принципу доброчесності. На думку Г. Ткач, сутність цього принципу можна визначити як прояв чесності і моральності. Ці риси людської особистості є основними, які мають визначати будуватися професіоналізм. Державний службовець, який використовує свої знання і вміння не для служіння іншим, зловживає ними для задоволення особистих інтересів, стає професійним негідником або злочинцем. Тому моральність, інтелігентність, чесність і порядність – це єдиний шлях до оздоровлення всього державного апарату. Представник державної влади повинен бути носієм найкращих моральних цінностей, оберегом найкращих традицій народу [13, с. 166].

Разом з тим становлення державної служби в Галичині не позбавлено суперечностей, характерних для більшості тогочасних історико-правових процесів. Зокрема, державними службовцями не могли бути жінки, хоча у законодавстві не містилося щодо цього прямої заборони. Однак тогочасний правовий статус жінки, обмеження її правоздатності у політичній сфері життя унеможлилювали зайняття відповідних посад на державній службі.

Становлення та розвиток державної служби істотно вплинули на її формування в органах місцевого самоврядування. Найчастіше органи місцевого самоврядування відтворювали для своїх службовців правовий статус державних службовців, хоча і були винятки, зокрема, це стосувалося службовців органів міського самоврядування Львова у другій половині XIX – початку XX століть, коли останні мали певні переваги порівняно із службовцями державної виконавчої влади [4, с. 112].

Загалом формування державної служби та вимог до державних службовців, принципів службової діяльності є чи не найвагомим результатом адміністративної реформи в Галичині у другій половині XIX століття.

Висновок. Історико-правовий досвід проведення адміністративних реформ у Галичині у другій половині XIX – на початку XX ст. – це досвід децентралізації влади в умовах переходу від абсолютної до конституційної монархії. Найбільш суперечливий він у визначенні доручених та власних повноважень територіальних одиниць. Превалювання доручених повноважень (делегованої сфери) органів місцевого самоврядування над власними за відсутності необхідних матеріально-фінансових ресурсів – основна небезпека для адміністративно-територіальної реформи в сучасній Україні.

Джерела та література

1. Бойко І. Й. Органи влади і управління в Галичині у складі Польського Королівства (1349–1569 рр.): моногр. / І. Й. Бойко. – Львів: Видавничий центр ЛНУ імені Івана Франка, 2009. – 628 с.

2. Грицак В. М. Правова характеристика адміністративно-територіального устрою українських земель у період з 1917 по 1991 рр. / В. М. Грицак // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2004. – № 9 (3). – С. 5-25.
3. Кіселичник В. П. Львівське міське право (друга половина XIII – початок XX ст.): моногр. / В. П. Кіселичник. – Львів: ЛьвДУВС, 2011. – 472 с.
4. Кіселичник В. П. Правове регулювання служби в органах міського самоврядування Львова (друга половина XIX – початку XX століття) / В. П. Кіселичник // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. Збірник наукових праць. – 2010. – №4 (51). – Ч. 1. – С. 106-114.
5. Моряк-Протопопова Х. М. Галицьке намісництво: створення, структура і діяльність (1849–1918 рр.): дис. канд. юрид. наук; 12.00.01/ Х. М. Моряк-Протопопова. – Львів: ЛНУ, 2013. – 255 с.
6. Настасяк І. Ю. Організація управління Галичиною і Буковиною у складі Австрії (1772–1848 рр.): моногр./ І. Ю. Настасяк. – К.: Атіка, 2006. – 160 с.
7. Поліковський А. Адміністративно-силові засоби державного управління / А. Поліковський // Історія України. – 1998. – №17. – С. 19–21.
8. Політична система для України: історичний досвід і виклики сучасності / гол. ред. В. М. Литвин; авт. кол. О. Г. Аркуша, С. О. Біла, В. Ф. Верстюк та ін.; НАН України; Інститут історії України; Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса. – К.: Ніка-Центр, 2008. – 988 с.
9. Президіальне розпорядження № 24 від 26 вересня 1908 р. // ЦДІАЛ України. – Ф. 146. – Оп. 4. – Спр. 5206. – С. 49-73.
10. Скуратович І. М. Адміністративно-територіальний устрій України в 1920-1930-х роках і його вплив на організацію державного управління: історико-правове дослідження: моногр. / І. М. Скуратович. – Харків: Видавець СПДФО Вапнярчук Н. М., 2004. – 192 с.
11. Терлюк І. М. Історія держави і права України: навч. посіб. / І. М. Терлюк. – К.: Атіка, 2011. – 944 с.
12. Тищик Б. Й. Польща: історія державності і права (X – початок XXI ст.) / Б. Й. Тищик. – Львів: Світ, 2012. – 512 с.
13. Ткач Г. Й. Принципи службової діяльності в новому Законі України «Про державну службу» / Г. Й. Ткач // Вісник Львів. ун-ту. Серія юридична. – Вип. 58. – Львів, 2013. – С. 163-169.
14. Толдікін О. В. Адміністративно-поліцейський апарат царизму в Україні у XVIII – першій половині XIX ст.: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук; спец. 12.00.01 / О. В. Толдікін. – Х., 2000. – 18 с.
15. Українська державність у XX столітті: історико-політичний аналіз / О. Деркачов (керівник авт. кол.). – К.: Політична думка, 1996. – 448 с.
16. Хомко Л.В. Порівняльно-історичне дослідження міського права в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук; спец. 12.00.01/ Л. В. Хомко. – Львів, 2013. – 20 с.
17. Швидко П. К. Державне управління і самоврядування в Україні: Історичний нарис / П. К. Швидко, В. Є. Романов. – К.: Вид-во УАДУ, 1997. – Ч. 1. – 138 с.
18. Głabinski S. Położenie rusinów w Galicyi, Przembwienie D-ra Stanisława Głabinskiego Prezesa Kola Polskiego w Izbie posłów 20 maja 1908 przy rozprawach nad wnioskiem nagłym Klubu ukraińskiego w sprawie «Systemy Administracyi w Galicyi» / Stanisław Głabinski. – Lwów: Slowo Polskie, 1908. – S. 8.
19. Gromadzka-Gregorewska M. Narodziny polskich nauk administracyjnych / M. Gromadzka-Gregorewska. – Warszawa, 1985; Historia administracji i myśli administracyjnej // Wybór źródeł ,pod red. J. Malca – wyd. II uzupełnione. – Kraków, 2006.
20. Izdebski N. Historia administracji / N. Izdebski. – Warszawa, 1980, wyd II; Warszawa, 2001, wyd V.
21. Kumaniecki K. W. Ustrój władz samorządowych na ziemiach Polski w zarysie / K. W. Kumaniecki. – Warszawa; Kraków: J. Czerniecki, 1921. – 80 s.
22. Malec J, Malec D. Historia administracji i mysli administracyjnej / J. Malec, D. Malec. – Kraków, 2003.
23. Malec J. Polska myśl administracyjna XVIII wieku / J. Malec. – Kraków, 2008. – S. 181-186.
24. Ochimowski F. Prawo administracyjne / F. Ochimowski. – Warszawa, 1919 – 1922. – Т. I-II.
25. Weinfeld I. Zadania nowoczesnej administracji / I. Weinfeld // O zadaniach administracji i o wykształcenie urzędników administracyjnych. – Kraków: Stronnictwo prawicy narodowej, 1910. – S. 4.

Киселичник В. Административные реформы в Галичине во второй половине XIX века и их значение для современной Украины. В статье рассмотрены вопросы проведения административной реформы в Галиции во второй половине XIX века. Доказано, что в процессе административной реформы создана эффективная система государственной власти и местного самоуправления, сформирован институт государственной службы, стало весомым результатом этой реформы в Галиции в исследуемый период. Становление и развитие государственной службы существенно повлияли на ее формирование в органах местного самоуправления. Автор доказал, что зачастую органы местного самоуправления воспроизводили для своих служащих правовой статус государственных служащих. В общем формировании государственной службы и требований к государственным служащим, принципов служебной деятельности является едва ли не самым весомым результатом административной реформы в Галиции во второй половине XIX века. Историко-правовой опыт проведения административных реформ в Галичине во второй половине XIX - начале XX в. – это опыт децентрализации власти в условиях перехода от абсолютной к

конституційної монархії. Найбільше противоречивий он в okreśленні поручених і власних повноважень територіальних одиниць. Превалирування поручених повноважень (делегованого сфери) органів місцевого самоуправління над власними при відсутності необхідних матеріально-фінансових ресурсів - основна небезпека для адміністративно-територіальної реформи в сучасній Україні.

Ключові слова: адміністративна реформа, державна влада, органи виконавчої влади, місцеве самоуправління, державна служба, Галичина.

Kyselychnyk V. Administrative Reforms in Galicia in the Second Half of the XIX Century and Their Value for Modern Ukraine. In the article the problems of administrative reform implementation in Galicia in the second half of the XIX century have been considered. It has been proved that in the course of the administrative reform the effective system of the government and local government has been created, the institution of public service has been formed, it was an important result of this reform in Galicia during the studied period. The development of public service significantly influenced its formation in local government administration. The author has proved that local governments often reproduced legal status of public servants for the employees. In general the formation of public service, requirements to public servants, and the principles of office activity is the most meaningful result of the administrative reform in Galicia in the second half of the XIX century. Historical and legal experience of carrying out administrative reforms in Galicia in the second half of XIX - the beginning of the XX century is the experience of decentralization of the power in the conditions of transition from the absolute monarchy to the constitutional one. It is the most contradictory in the determination of the entrusted and own powers of territorial units. Prevalence of the entrusted powers of the local government over the own ones in the absence of necessary material financial resources – is the main danger to administrative-territorial reform in modern Ukraine.

Key words: administrative reform, state authority, executive authorities, local government, public service, Galicia.

УДК 342.2:316.3

Н. Пархоменко

Форми діалогу інститутів громадянського суспільства і держави (окремі аспекти)

У статті визначено основні засади розвиненості громадянського суспільства в Україні та характер його взаємодії з органами державної влади. Характеризуються окремі форми діалогу між владою та громадянським суспільством (правові): участь громадянського суспільства у нормотворчій діяльності, правозастосуванні та правоохоронній діяльності. Аналізується діяльність громадських рад, які створені при обласних адміністраціях та органах державної влади, як форма налагодження системного діалогу органів виконавчої влади з громадськістю, підвищення якості підготовки рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням громадської думки, створення умов для участі громадян у розробленні проектів таких рішень. Пропонуються основні шляхи оптимізації взаємодії інститутів громадянського суспільства і держави.

Ключові слова: громадянське суспільство, держава, громадська рада, діалог, правові форми взаємодії.

Постановка наукової проблеми та її значення. За роки незалежності в Україні склалась мережа інститутів громадянського суспільства: громадські організації, рухи, фонди, благодійні фонди, профспілки, політичні партії, адвокатура, нотаріат, релігійні організації та ін., завдяки яким суспільне життя набуло певних рис громадянського суспільства. За даними місцевих органів юстиції на кінець 2014 р. зареєстровано 61090 центральних органів громадських організацій (з них 701 – із всеукраїнським статусом), громадських спілок – 718, професійних спілок – 4143, об'єднань профспілок – 1130 та благодійних організацій – 9799. Крім того, на кінець 2014 р. в Україні зареєстровано 235 політичних партій [1]. Щоправда, більшість зареєстрованих організацій є ситуативними, малоактивними або навіть віртуальними проектами, часто створеними під конкретні завдання короткого проміжку часу і згідно з експертними оцінками у кращому разі лише десята частина зареєстрованих організацій є активними і діючими [2].