

ТУРІЙ О. В.,аспірант кафедри філософії, теорії
та історії державного управління
(Національна академія державного
управління при Президентові України)

УДК 342.7

**ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІЗАЦІЙ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА
З ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ
ЯК ФАКТОР РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА**

У статті охарактеризовані основні фактори розвитку громадянського суспільства в Україні. Проаналізовані принципи взаємодії організацій громадянського суспільства з державними органами влади та їх вплив на розвиток правової держави. Визначено ряд проблемних питань щодо співпраці влади та громадськості.

Ключові слова: громадянське суспільство, владно-громадська взаємодія, організації громадянського суспільства.

В статье охарактеризованы основные факторы развития гражданского общества в Украине. Проанализированы принципы взаимодействия организаций гражданского общества с государственными органами власти и их влияние на развитие правового государства. Определен ряд проблемных вопросов сотрудничества власти и общественности.

Ключевые слова: гражданское общество, властно-общественное взаимодействие, организации гражданского общества.

The article described the main factors of civil society in Ukraine. Analyzed the principles of interaction of civil society with government authorities and their influence on the development of law. Determined number of issues concerning cooperation between the authorities and the public.

Key words: civil society, powerfully-public cooperation, civil society organizations.

Вступ. Формування громадянського суспільства та становлення дієвої системи державної влади неможливе без створення належних нормативних та організаційних умов, а головне – працюючих механізмів реалізації законодавчих норм у сфері розвитку локальної демократії – як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях. Актуальність дослідження взаємодії організацій громадянського суспільства з органами державної влади пояснюється важливістю розвитку громадянського суспільства в Україні, налагодження ефективної співпраці між органами державної влади та неурядовими організаціями як складової становлення правової держави, забезпечення участі громадян в обговоренні та виробленні політики на сучасному етапі розвитку українського суспільства. Відповідні дослідження, присвячені цій проблемі, їх практичні результати та пропозиції можуть бути використані на практиці при налагодженні взаємодії влади та громадськості. Ряд пропозицій можуть сприяти підвищенню ефективності владно-громадської співпраці як фактору розвитку громадянського суспільства в Україні.

Наукові підходи щодо розвитку громадянського суспільства в Україні, ролі в цьому процесі взаємодії органів влади та недержавних організацій відображені в публікаціях



цілої низки дослідників: В. Бульби, А. Волошина, Л. Гонюкової, В. Купрія, М. Логунової, М. Пірен, В. Ребало, В. Рубцова, С. Телешуна, В. Тертички та ін.

Більшість науковців схиляються до думки, що громадянське суспільство – це сфера недержавних суспільних інститутів і відносин, сфера непримусової людської солідарності [25, с. 152].

Постановка завдання. Метою статті є аналіз питання взаємодії органів місцевого самоврядування та громадських об'єднань на рівні територіальної громади, дослідження ролі та місця недержавних організацій в процесі розвитку громадянського суспільства в Україні, а також розробка пропозицій щодо механізмів налагодження взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості на рівні територіальної громади.

Результати дослідження. Поняття громадянського суспільства застосовується для пізнання усієї сукупності існуючих у суспільстві відносин, які не є державно-політичними, перебувають поза сферою державного директивного регулювання. У такому суспільстві самовияв вільних індивідів і добровільно сформованих організацій громадян захищені законом від прямого втручання і довільної регламентації з боку органів державної влади. Це справа розвитку вільного ринку, безперешкодного поширення духовних, моральних, національних цінностей тощо. Головними суб'єктами такого суспільства є: громадянин зі своїми громадянськими правами і громадські (неполітичні й недержавні) організації-асоціації, об'єднання, рухи і громадські інститути [10, с. 152].

Одним із головних факторів розвитку громадянського суспільства в Україні можна вважати налагодження взаємодії між організаціями громадянського суспільства та органами державної влади, місцевого самоврядування тощо. Громадянське суспільство – це сфера спілкування, взаємодії, спонтанної самоорганізації і самоврядування вільних індивідів на основі добровільно сформованих асоціацій, яка захищена необхідними законами від прямого втручання і регламентації з боку держави і в якій переважають громадянські цінності [12, с. 152].

Чим розвинутіше громадянське суспільство, тим більше воно саморегулюється, і тим самим менше потребує втручання з боку держави. Легітимна держава – це лише делегування їй владних повноважень та визначення її допоміжного характеру відносно суспільства.

Громадянське суспільство, за Гегелем, поєднує у собі ринкову економіку, суспільні класи, корпорації та інститути, а також цивільні права, що регулюють відносини його складових. Це суспільство не спроможне подолати притаманні йому конфлікти, тому воно повинно бути приведене до порядку політичними структурами. Однією з таких структур має бути держава [18, с. 154].

Відповідно до теорії «суспільного договору» люди укладають угоду й створюють державу, котра стає над суспільством, відчужує та зосереджує частину природних прав індивідів. Так виникає громадянське суспільство, яке на відміну від природного, додержавного, є станом людності, в якому існує держава. У конвенційних теоріях держави (Локк, Вольтер, Руссо) громадянський стан суспільства тлумачиться як антипод природного стану, а влада – як похідна відносин, що панують у громадянському суспільстві [18, с. 155].

Біла книга урядування ЄС дає таке визначення: «Громадянське суспільство об'єднує переважно організації самоутворені або утворені під керівництвом, організації неурядові, професійні асоціації, харитативні, засновничі, організації, які заохочують до соціально активного життя на рівні району і міста, часом із внеском місцевої церкви і її громади» [19, с. 17].

Суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності це є вихідний принцип громадянського суспільства [1, ст. 15].

Головними ознаками (принципами) громадянського суспільства є:

- відокремлена від держави структура суспільства, яка утворена різноманітними асоціаціями, добровільними об'єднаннями людей;
 - відповідна вільним ринковим відносинам політична система, де держава є похідною від громадянського суспільства та процесів, що відбуваються у ньому;
 - сфера вільної реалізації безпосередніх і різноманітних інтересів громадян;
- [24, с. 155].



Так, частина перша статті 36 Конституції України [1] гарантує громадянам право на свободу об'єднання, у тому числі у громадські організації, для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів. Свобода об'єднання означає, зокрема, правову (де-юре) і фактичну (де-факто) можливість добровільно, без примусу чи попереднього дозволу, утворювати об'єднання громадян або вступати до них. Згідно з частиною четвертою статті 36 Конституції України, ніхто не може бути примушений до вступу в будь-яке об'єднання громадян.

Вважається, що в основі розвинутого громадянського суспільства лежить активна діяльність інститутів громадянського суспільства. Відповідно до абзацу другого пункту 2 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976, до інститутів громадянського суспільства віднесено: громадські організації, професійні та творчі спілки, організації роботодавців, благодійні і релігійні організації, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації та інші невідприємницькі товариства і установи, легалізовані відповідно до законодавства [5].

Функціями громадянського суспільства в Україні є:

- забезпечення участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної, регіональної політики, зокрема, шляхом створення умов для забезпечення широкого ефективного представництва інтересів громадян в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування, проведення регулярних консультацій (діалогу) із громадськістю з найважливіших питань життя суспільства і держави;

- запровадження громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, посилення впливу інститутів громадянського суспільства на прийняття управлінських рішень та їх реалізацію [7, ст. 4].

Держава і громадянське суспільство в межах демократичного устрою зацікавлені в діалозі та партнерстві. Також вони повинні прагнути до підвищення ефективності взаємодії. Але без розвинутого громадянського суспільства, без створення належних умов для забезпечення свободи думки і слова, свободи об'єднань, вільного вираження поглядів свободи зборів, участі громадян в управлінні державними справами та місцевому самоврядуванні, держава не може забезпечити функціонування різних моделей демократії, що у поєднанні з безпосередньою та представницькою демократією є умовою успішної модернізації, європейської інтеграції та сталого розвитку.

Проте аналіз розвитку громадянського суспільства в Україні свідчить про наявність комплексу проблем, що є актуальними як для суспільства, так і для держави:

- зберігаються тенденції до непрозорості, закритості та забюрократизованості в діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування замість налагодження ефективного діалогу з суспільством;

- недосконалість чинного законодавства створює штучні бар'єри для утворення та діяльності інститутів громадянського суспільства;

- механізми участі громадськості у формуванні та здійсненні державної політики належним чином не реалізуються;

- податкове навантаження не стимулює діяльність і розвиток інститутів громадянського суспільства та їх підтримку вітчизняними благодійними організаціями;

- більшість інститутів громадянського суспільства не має доступу до державної фінансової підтримки та вітчизняної благодійної підтримки;

- потенціал інститутів громадянського суспільства щодо надання соціальних послуг населенню не використовується.

Ми можемо зробити висновок, що держава повинна сприяти розвитку громадянського суспільства. Повинна залучати організації громадянського суспільства до боротьби з корупцією, проведення глобальних економічних та соціальних реформ тощо.

Громадянське суспільство активно сприяє процесам політичної демократизації, набуття державою ознак правової держави. Крім того, громадянське суспільство сприяє матеріаль-



ній і духовній незалежності людини від держави, прагнучи правової гарантії незалежності, захисту приватних і суспільних інтересів людей. Між органами місцевого самоврядування та організаціями громадянського суспільства повинен існувати взаємозв'язок.

Найбільш суттєві недоліки у сфері законодавчого регулювання правового статусу громадських організацій упродовж попередніх 20 років були пов'язані з такими чинниками, як:

- відсутність у юридичних осіб права бути засновниками громадських організацій та унеможливлення створення спільних об'єднань фізичними та юридичними особами;

- поділ громадських об'єднань за їх територіальним статусом на міжнародні, всеукраїнські та місцеві, що призводило до заборони для них провадити свою діяльність за межами території реєстрації;

- можливість громадських об'єднань захищати виключно права членів цих об'єднань, що фактично рівнозначно забороні захисту прав інших громадян. У свою чергу це унеможливило розвиток правозахисного руху у суспільстві;

- установлення порядку фактично подвійної реєстрації громадських організацій із досить складною та тривалою у часі процедурою.

Ці всі питання були частково враховані при прийнятті у 2012 р. нового Закону України «Про громадські об'єднання» [2].

Співпраця влади та організацій громадянського суспільства у всіх державах, що перебувають у перехідному трансформаційному періоді, супроводжується серйозними проблемами та перешкодами. Основними формами організації взаємодії органів влади та організацій громадянського суспільства можна вважати :

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

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

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

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

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

- виконання спільних проєктів інформаційного, аналітично-дослідницького, благодійного і соціального спрямування

В умовах, коли Україна прагне європейського поступу, стає актуальним завдання організації системи співпраці органів місцевого самоврядування та організацій громадянського суспільства на рівні територіальної громади, яке ґрунтується на принципах демократичного самоврядування й наближення до інтересів та потреб громадян. Становлення сучасної системи місцевого самоврядування, яка б відповідала потребам сьогодення і демократичним принципам функціонування політики, неможлива без налагодження якісної співпраці влади з інститутами громадянського суспільства і громадськістю в цілому.

Проблема громадянського суспільства в Україні полягає у відсутності належного державного фінансування. Більшість громадських організацій існують на благодійні та бюджетні кошти, які не завжди розподіляються рівномірно. Постійний пошук джерел фінансування штовхає організації громадянського суспільства на зближення з бізнесовими і державними організаціями, що призводить до втрати ними незалежності.

Крім того, взаємодія держави (влади) та організацій громадянського суспільства на рівні територіальної громади ускладнюється через:

- використання організацій громадянського суспільства в політичному процесі;



- створення імітаційних громадських рухів та ініціатив, які із використанням організацій громадянського суспільства маскуються під стихійні реакції груп громадян, невдоволених діями чи рішеннями органів державної влади;
- брак прийнятних фінансових, кадрових, організаційних можливостей організацій громадянського суспільства, фіктивність значної кількості організацій громадянського суспільства, невідповідність змісту діяльності заявленим статутним завданням та ін.;
- систематичне ігнорування з боку органів державної влади при прийнятті остаточних рішень як громадської думки в цілому, так і позицій організацій громадянського суспільства, висловлених у процесі консультацій, у проведених експертизах, моніторингах, слуханнях тощо;
- дискредитацію потенційно ефективних процедур консультацій із громадськістю, громадської експертизи, слухань та ін. Це стосується непрозорості підбору тих організацій громадянського суспільства, які залучаються до консультацій із громадськістю, а також їх низької результативності, оскільки пропозиції і рекомендації переважно не піддаються ретельному аналізу й не враховуються.

Підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом виводить на новий, більш високий рівень взаємодії між її сторонами як безпосередньо у сфері розвитку громадянського суспільства, так і (враховуючи системний характер цього акту) стосовно активізації громадської участі в інших галузях співробітництва та досягнення основних цілей угоди. Важливими напрямками реалізації завдань угоди та імплементації її положень є співробітництво безпосередньо між організаціями громадянського суспільства України та ЄС, участь незалежних громадських експертів та їх об'єднань у діяльності всіх двосторонніх органів, що утворюються для інституціонального забезпечення дієвості угоди, подальше наближення вітчизняного законодавства (як в цілому, так і щодо громадянського суспільства) до відповідних європейських стандартів [8].

Висновки. Отже, основними проблемами у взаємодії органів влади з організаціями громадянського суспільства можна вважати: намагання використовувати організації громадянського суспільства в політичному процесі; створення імітаційних громадських рухів та ініціатив; обмеженість фінансових, кадрових, організаційних можливостей організацій громадянського суспільства; фіктивність значної кількості організацій громадянського суспільства; ігнорування з боку органів місцевого самоврядування при прийнятті рішень тощо. Цілком зрозумілим є те, що для вирішення стратегічного завдання розбудови громадянського суспільства в Україні принципово важлива подальша трансформація системи державного управління та місцевого самоврядування.

Перспективи подальших досліджень мають бути спрямовані на дослідження ролі взаємодії організацій громадянського суспільства з органами державної влади як фактору розвитку громадянського суспільства. Ці дослідження повинні бути використані для створення більш сприятливих умов, спрямованих на задоволення інтересів, захист прав і свобод людини і громадянина, подальше становлення громадянського суспільства на засадах представницької демократії, вироблення ефективних моделей співпраці державних інституцій та організацій громадянського суспільства.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. – Відомості Верховної Ради України, 1996. – № 30. – ст. 141
2. Закон України «Про громадські об'єднання» // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 1. – ст. 1
3. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» // Відомості Верховної Ради. – 1997. – № 24
4. Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування» // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1997. – № 38. – ст. 249
5. Постанова Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-p



6. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-п>
7. Указ Президента України «Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/212/2012>
8. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/docs/00_UkraineEU_Association_Agreement_\(body\).pdf](http://www.kmu.gov.ua/docs/00_UkraineEU_Association_Agreement_(body).pdf)
9. Афонін Е.А. Громадська участь у творенні та здійсненні державної політики / Е.А. Афонін, Л.В. Гонюкова. – К. : НАДУ, 2006 – 126 с.
10. Буряк В.В. «Глобальное гражданское общество и сетевые революции». / В.В. Буряк. – Симферополь: ДИАЙПИ, 2011. – 152 с.
11. Взаємодія органів державної влади з громадськістю: теорія та практика державного управління: монографія / А.О. Дегтяр, А.В. Халецький, С.В. Белай. – Донецьк: Видавництво «Донбас», ООО «РА Ваш імідж», 2012. – 415 с.
12. Влада і суспільство: діалог через громадські ради: монографія / Шайгородський Ю.Ж., Андрійчук Т.С., Дідух А.Я. та ін.; за заг. ред. Ю.Ж. Шайгородського – К., 2011. – 148 с
13. Гонюкова Л.В. Суспільно-політичні об'єднання: теорія і практика : [навч.-метод. посіб. для вищ.навч. закл.] / Л.В. Гонюкова, Б.М. Максимець. – К. : Генеза, 2009. – 240 с.
14. Громадянське суспільство в Україні / Редактори-упорядники: Н. Демчук, Л. Кудіна. – К. : Молодіжна альтернатива, 2004. – 57 с.
15. Громадянське суспільство: центрально-східноєвропейський досвід / За ред. А. Карася. – Львів: ЛНУ ім. І. Франка, 1999. – 384 с
16. Держава і громадянське суспільство в Україні: проблеми взаємодії : моногр. / І.О. Кресіна, О.В. Скрипнюк, А.А. Коваленко,; НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького. – К. : Логос, 2007. – 314 с.
17. Державна політика: аналіз та механізм її впровадження в Україні [Текст] : навч. посіб. / О.Л. Валєвський, В.А. Ребкало, М.М. Логунова [та ін.] ; за заг. ред. В.А. Ребкало, В.В. Тертичка ; Укр. Акад. держ. упр. при Президентові України. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – 230 с
18. Зайчук О.В., Оніщенко Н.М. Теорія держави і права. Академічний курс: [підручник] / О.В. Зайчук. – К., 2006. – 685 с.
19. Європейське врядування. Біла книга, 25.7.2001 (2001) 428. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.pravo.org/ua/files/WHITE_BOOK_U_REV.pdf.
20. Кілієвич О.І., Тертичка В.В. Аналіз державної політики в Україні: Збірка матеріалів / Укл. О.І. Кілієвич, В.В. Тертичка. – К.:«К.І.С.», 2004. – 210 с.
21. Кроки до громадянського суспільства. Концептуальні підходи до розвитку громадянського суспільства в Україні : науковий альманах / [за ред. В.П. Рубцова, А.В. Шестакової, О.О. Ціпуринди, Т.О. Щербинської]. – К.: Українська Академія Універсології, 2004. – 256 с.
22. Купрій В. Організації громадянського суспільства як суб'єкти вироблення державної політики [Текст] : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01 / В.О. Купрій; Національна академія держ. управління при Президентові України. – К., 2007. – 20 с.
23. Полохало В. Громадянське суспільство як феномен пострадянської України / В. Полохало // Політична думка. – 1999 – № 4. – С. 23 – 35.
24. Політологія. Друге видання, перероблене та доповнене / За науковою редакцією А. Колодій. – К., 2003. – 664 с.
25. Політологія для вчителя : навч. посібн. / за заг. ред. : К.О. Ващенко, В.О. Корнієнка. – К. : Вид-во імені М.П. Драгоманова, 2011. – 406 с.
26. Рудич Ф.М. Громадянське суспільство в сучасній Україні: специфіка становлення, тенденції розвитку / Ф.М. Рудич. – К., 2006. – 412 с.

