

УДК 342.591

ШЛЯХИ ОПТИМІЗАЦІЇ СПІВПРАЦІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

Томіліна Юлія Євгенівна,

старший викладач кафедри історії та теорії права і держави юридичного
факультету Херсонського державного університету

Розглядаються питання взаємодії органів державної влади та громадських організацій. Аналізується роль громадських об'єднань у становленні громадянського суспільства. Пропонуються варіанти оптимізації співпраці органів державної влади та громадських організацій в Україні.

Ключові слова: органи державної влади, громадські об'єднання, громадські організації, громадянське суспільство.

ПУТИ ОПТИМІЗАЦІЇ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ОБЪЕДИНЕНИЙ ГРАЖДАН

Томилина Ю.Е.

Рассматриваются вопросы взаимодействия органов государственной власти и объединений граждан. Анализируется роль общественных организаций в становлении гражданского общества. Предлагаются варианты оптимизации сотрудничества органов государственной власти с общественными организациями в Украине.

Ключевые слова: органы государственной власти, объединения граждан, общественные организации, гражданское общество.

WAYS OF OPTIMIZATION OF GOVERNMENTAL BODIES' AND SOCIAL ASSOCIATIONS' INTERACTION

Tomilina Julia

The article is concerns the interaction of state bodies and social organizations. The role of last in the development of civil society is analyzed. Options for optimizing the cooperation between social authorities and organizations in Ukraine are proposed.

Key words: state bodies, social associations, social organizations, civil society.

Створення ефективної системи взаємодії між владою та суспільством, що сприятиме поглибленню демократії, підвищенню результативності державного управління, розширенню форм політичної участі громадян та підвищенню рівня політичної культури є необхідною умовою подальшого розвитку української держави. В перші роки незалежності нашої держави поява чисельних громадських організацій стала свідченням масштабного процесу переходу від єдиної державної ідеології до плюралізму. Проте стрімке зростання їх кількості останнім часом значно ускладнює можливості залучення населення до участі к процесу розробки, прийняття та здійснення політичних рішень. Актуальність проблеми співпраці управлінських структур з громадськими об'єднаннями безпосередньо пов'язана з реалізацією завдань побудови громадянського суспільства, що свідчить про її вплив на вибір перспектив подальшого розвитку України.

Слід зауважити, що теоретичні питання взаємодії влади та громадських об'єднань висвітлювались в класичних працях (Ф.Бекон, Т.Гоббс, Дж.Локк, Ж.Ж.Руссо, І.Кант, К.Маркс та ін.). Взаємозв'язку органів публічної влади з недержавними організаціями присвячено значну кількість сучасних наукових праць. Серед них концептуальні засади міжсекторної взаємодії висвітлюються, зокрема, у дослідженнях Т. Бутирської, С. Жданенко, К. Козлова, В. Кравчук, Д. Неліпи, В. Нікітіна, Ю. Сурміна та ін. Нормативно-правові проблеми взаємодії інститутів держави та організацій громадянського суспільства становили предмет досліджень М. Новікова, С. Тимченка, А. Ткачука та ін. Разом с тим питання оптимізації співпраці органів влади та громадських організацій як необхідного елемента громадянського суспільства в Україні не отримала у вітчизняній науці достатньої розробки.

Контроль громадян над структурами публічної влади, підзвітність громадянам дій владних органів та політики, що ними здійснюється, є однією з суттєвих ознак демократії. В повному обсязі цей контроль здійснюється за допомогою виборів. У період між виборами існують інші форми впливу

громадян на здійснення влади, які роблять контроль суспільства над владою більш повним, змістовним, предметним і головне – регулярним. Такий контроль реалізується за допомогою функціонування громадянського суспільства, представленого в публічній сфері різними групами інтересів, суспільними об'єднаннями і рухами.

Закон України “Про об'єднання громадян” від 16 червня 1992 р. здійснює правове регулювання двох видів об'єднань громадян в Україні: політичних партій і громадських організацій. Аналіз сучасного стану законодавства про об'єднання громадян та їх правового статусу свідчить, що сьогодні основна увага приділяється політичним партіям. Підґрунтям цього є особлива роль політичних партій в сучасних процесах політичних трансформацій як в Україні, так і країнах Центральної та Східної Європи. Внаслідок цього сьогодні має місце тенденція до надмірної політизації права на об'єднання, що відбивається на законодавчій базі та призводить інколи до негативних наслідків при реалізації даного права. За словами Ф.Шміттєра та Т.Карла, у сучасних стабільних демократичних системах головним показником дієвості громадянського суспільства є широкий апарат спеціального представництва, заснований на асоціаціях інтересів. Такі асоціації інтересів, на їх думку, грають в сучасних демократіях набагато більшу роль, ніж політичні партії, які активізуються головним чином в період виборів [1]. Крім того, громадські організації у порівнянні з політичними партіями об'єднують набагато ширше коло громадян України, при чому більшість з них не ведуть активного політичного життя, не є і не прагнуть бути членами політичних партій і тому можуть приймати більш активну участь у державному житті саме шляхом вступу до громадських організацій та діяльності в їх складі. Право на об'єднання є невід'ємним правом людини і необхідною передумовою її повноцінної участі у суспільному житті, способом колективної реалізації та захисту громадянами своїх прав і законних інтересів, засобом підвищення соціальної активності населення. Різноманітність та ефективність діяльності таких об'єднань свідчить про

високий рівень розвитку громадянського суспільства і відображає його здатність до самоорганізації та самоврядування.

Поняття громадянського суспільства в юридичній науці не має єдиного визначення. Та в основу будь-якого з них покладено співвідношення суспільства і держави. Юридичний словник визначає громадянське суспільство як спільність вільних, рівноправних людей, кожній з яких держава забезпечує юридичні можливості бути власником, користуватися економічною свободою і надійним соціальним захистом, а також брати участь у політичному житті [2,с.36]. Однією з характерних особливостей громадянського суспільства є функціонування великої кількості асоціацій або, в більш загальному плані, центрів громадської влади. На думку багатьох науковців громадські об'єднання, як інститути громадянського суспільства, виступають єдиною ланкою між суспільством і державною владою, вони є формою інституалізації різноманітних суспільних інтересів та їх захисту на рівні публічно-правових відносин. З цієї точки зору ступінь поширення громадських об'єднань та рівень участі в них громадян може розглядатись як один з показників розвиненості громадянського суспільства. Громадські організації як суб'єкти публічної політики взаємодіють з органами влади залежно від їх ставлення до політичного режиму, ідейно-політичних настанов і орієнтацій, політичної ваги, отриманих ресурсів і людського потенціалу. Участь громадських організацій у реалізації політики ускладнено недоліками законодавчого забезпечення даного процесу (зокрема відсутність системи нормативного регулювання фінансування громадських організацій), невідповідністю ряду законів (наприклад, про мінімальний розмір оплати праці, прожитковий мінімум та ін.) ситуації, що складається в країні та в регіонах; незацікавленістю української еліти і апарату державної і муніципальної служби в інформаційному обміні з населенням; відсутністю моніторингу виявлення та обліку негативних тенденцій у суспільстві і владі, непередбачених загроз, ризиків, джерел нестабільності. Без ефективної співпраці громадських організацій з владою громадянське суспільство

втрачає свій зміст, що в кінцевому підсумку може призвести до утвердження авторитарного свавілля.

Професор Ф. Рудич виокремлює три варіанти взаємодії громадянського суспільства і держави. У першому випадку громадянське суспільство “пригнічує” держава, внаслідок чого виникає тоталітарний режим. У другому – за існування хиткої рівноваги між громадянським суспільством і державою виникають авторитарні режими різного ступеня жорстокості. Третій варіант передбачає, що держава виконує волю громадянського суспільства, діє в правових межах, що сприяє виникненню й функціонуванню демократичного режиму [3, с. 36]. В. Кравчук, визначаючи межі впливу державної влади, дійшла висновку, що необхідно забезпечувати динамічну рівновагу між державною регуляцією і саморегулюванням громадянського суспільства [4].

Затвердження Президентом України «Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» та ухвалення Верховною Радою України Закону України «Про громадські об'єднання» стали значним досягненням на шляху до створення ефективного механізму співробітництва між державою та громадянським суспільством. Це активізувало процеси зростання числа незалежних громадських формувань, об'єднуючих людей за принципом "асоціацій інтересів", заснованих на їх свободному волевиявленню і конкретних потребах. За даними Державної Реєстраційної служби України на сьогоднішній день в нашій країні налічується 198 політичних партій та 397 легалізованих громадських організацій [5].

Сьогодні вже діють різні форми співпраці громадських організацій та органів влади. Організації третього сектора відіграють стабілізуючу роль у демократизації суспільства, беруть участь у вирішенні складних соціальних проблем, сприяють реалізації прав громадян у всіх сферах суспільного життя, тим самим цементуючи взаєморозуміння між державою та громадянами. Активну співпрацю ведуть жіночі, молодіжні, ветеранські та інші громадські організації. Але здебільшого така робота проводиться на місцевому рівні.

Серед факторів, що не сприяють ефективній взаємодії влади та третього сектора виділимо : відсутність чіткого правового забезпечення, низький економічний розвиток суспільства, проблема кадрового забезпечення для громадських організацій, орієнтація деяких керівників громадських організацій на забезпечення власних інтересів, відсутність координації діяльності громадських організацій, що породжує неефективність та ізолюваність функціонування, необхідність узгодження більшості рішень з бюрократичними структурами.

Віддаючи належне проблемам співпраці управлінських структур з громадськими об'єднаннями, було розроблено та затверджено Указ Президента України «Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації». В документі зазначено комплекс існуючих проблем, щодо взаємодії суспільства і влади, та визначені завдання і шляхи реалізації державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні [6]. Проаналізувавши зазначений документ, можна зробити висновок: по-перше, не всі окреслені заходи реалізовані в повному обсязі; по-друге, залишається майже без змін питання фінансової підтримки за рахунок видатків з місцевих бюджетів громадським організаціям інвалідів та ветеранів, їх спілкам, молодіжним і дитячим громадським організаціям, що не враховує світовий досвід такого фінансування; по-третє, недостатньо приділяється уваги питанням самостійності громадських об'єднань.

Громадські організації прагнуть реалізувати свої конкретні статутні цілі - в екологічній, правозахисній, жіночій, дитячій, соціальній сферах - не тільки за допомогою надання прямих послуг, допомоги членам суспільства, на яких безпосередньо спрямована діяльність конкретної громадської організації, але також домагаючись необхідних змін всієї структури регулювання у даній області, відстоюючи більш прогресивні форми і методи державного управління в соціальній сфері. Громадські об'єднання, які багато років працюють в якій-небудь області, наприклад, такі, як «Всеукраїнська

спілка організацій багатодітних», «Всеукраїнська Асоціація сприяння зайнятості населення», «Всеукраїнська громадська організація "Допомога Чорнобильцям"», «Центр розвитку та захисту малого і середнього бізнесу в Україні» та інші, добре знають проблеми у сфері своєї діяльності, законодавство в цій області, його недоліки, активно користуються наявними правами і пропонують конкретні зміни в законах. З огляду на вищезазначене, видається доцільним організувати обов'язкову громадську експертизу найбільш важливих законопроектів. Якщо процедура зміни Конституції складна і вимагає часу, то введення в регламентні, процедурні норми положень про обов'язкову участь громадських об'єднань в експертизі з ряду питань може бути закріплена в інших нормативних актах. Це дало б змогу уникнути ситуацій в яких саме політика влади і конкретні дії уряду і породжують ті соціальні проблеми, які потім доводиться виправляти, згладжувати, компенсувати діяльністю добровільних громадських об'єднань - від проблем біженців та безробіття до допомоги жертвам Чорнобильської аварії та психологічної реабілітації ветеранів. Багато громадських об'єднань виключно соціальної спрямованості починають розуміти, що вони змушені постійно займатися лише ліквідацією наслідків неправильної політики влади, і їх зусилля будуть марні, поки вони не зможуть вплинути на причину, що породжує соціальне зло. Тому вони все частіше звертаються до органів влади - і вже не з проханням про допомогу, - а із закликом до дії, з вимогою вжити необхідних заходів. Особливо вагомі такі звернення, коли вони приймаються спільно групою організацій, і саме надання їм можливості приймати безпосередню участь у прийнятті рішень на загальнодержавному рівні допомогло б вирішити цю проблему.

Отже, застосування сучасних механізмів і технологій взаємодії органів влади та громадських організацій сприяє розвитку громадянського суспільства, що відповідає пріоритетам розвитку Української держави. На нашу думку, їх ефективність залежить від рівня розуміння суспільно значущих проблем суб'єктами публічної політики, відкритості органів влади

та громадських організацій, взаємної довіри, інформованості, усвідомлення необхідності забезпечення пріоритетів суспільних інтересів, досягнення соціальної злагоди, інтеграції та консолідації суспільства.

Список використаних джерел:

1. Карл Т.Л., Шмиттер Ф. Демократизация: концепты, постулаты, гипотезы. Размышления по поводу применимости транзитологической парадигмы при изучении посткоммунистических трансформаций. // Полис, 2004, 4, с. 6-27.
2. Головченко В.В., Ковальський В.С. Юридична термінологія: Довідник. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – 224с.
3. Рудич Ф. М. Громадянське суспільство в сучасній Україні: специфіка становлення, тенденції розвитку: Монографія / За заг. ред. Ф. М. Рудича. – К.: Парламентське видавництво, 2006. – 412 с.
4. Кравчук, В. М. Сутність громадської організації та її місце в політичній системі суспільства [Електронний ресурс] / В. М. Кравчук // Держава і право. – 2010. – Вип. 48. – С. 151-156.
5. Офіційний сайт Державної реєстраційної служби України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.drsv.gov.ua/show/201>
6. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації: Указ Президента України від 24 березня 2012 р. № 212/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/14621.html>