

**Чумак О. О.,**  
кандидат юридичних наук,  
начальник управління Державної виконавчої служби  
Головного управління юстиції у Кіровоградській області

## ПРОБЛЕМИ ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДСЬКОСТІ З ДЕРЖАВНИМИ ОРГАНАМИ ВЛАДИ ЯК НЕГАТИВНИЙ ЧИННИК ДЕМОКРАТИЗАЦІЇ ДЕРЖАВИ

**Анотація.** Стаття присвячена визначенню проблем налагодження діалогу між громадськістю та державою. Проаналізовано законодавство щодо сприяння такого діалогу. Розкрито роль громадських інституцій у вказаній взаємодії.

**Ключові слова:** громадянське суспільство, громадські інституції, держава.

**Постановка проблеми.** Питанням громадянського суспільства, його розвитку, умов існування та громадського контролю у сучасній науковій літературі приділяється дуже багато уваги. Проте, зважаючи на неефективність взаємодії державних органів із громадськістю на сучасному етапі розвитку української державності, дане питання потребує подальшого дослідження. Виявлення недоліків та вироблення шляхів їх усунення в подальшому позитивно вплинуть на підвищення рівня ефективності діалогу держави і народу.

**Метою статті** є висвітлення існуючих проблем взаємодії громадськості й держави. Завданням дослідження є аналіз сутності та ролі громадських інститутів в процесі здійснення ними громадського контролю, як одного із головних елементів здійснення державного управління.

**Виклад основного матеріалу.** В Україні прийнято ряд нормативно-правових актів з питань взаємодії громадянського суспільства і держави, зокрема Закони України «Про громадянські об'єднання», «Про інформацію», «Про звернення громадян», «Про основи національної безпеки України», «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобом масової інформації», «Про доступ до судових рішень», Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» та ряд відповідних постанов Верховної Ради України, Указів та розпоряджень Президента України та постанов Кабінету Міністрів України з цих питань.

Одним із провідних нормативно-правових актів в цьому напрямі є Концепція сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства. У загальних положеннях Концепції зазначено, що сприяння розвитку громадянського суспільства є однією із найважливіших умов становлення України як демократичної, правової і соціальної держави. Це насамперед передбачає налагодження ефективної взаємодії органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства, що повинна базуватися на партнерстві, взаємозацікавленості у досягненні цілей, пов'язаних з процесом демократизації усіх сфер державного управління і суспільного життя, соціально-економічним і духовним прогресом, всебічним забезпеченням захисту прав і свобод людини та громадянина [1].

На державному рівні дійсно за роки незалежності було накопичено певний досвід взаємодії органів державної влади та інститутів громадянського суспільства, зокрема таких, як: Рада

представників громадських організацій національних меншин України та Рада Українського козацтва при Президентові України, громадські ради при центральних, місцевих органах виконавчої влади тощо. Крім того, для налагодження ефективної взаємодії Уряду з інститутами громадянського суспільства було утворено новий підрозділ у складі Секретаріату Кабінету Міністрів України – Сектор сприяння розвитку громадянського суспільства та взаємодії з об'єднаннями громадян, розроблено та зареєстровано офіційний WEB-сайт «Громадянське суспільство і влада» [2, с. 507-508]. Але в порівнянні із Західними країнами світу, кількість громадянських інститутів настільки мала, що це говорить скоріше про низький рівень розвитку громадськості, ніж про позитивний крок взаємодії. Так, «в Україні на 10 тисяч населення існує 11 зареєстрованих громадських організацій, тоді як в Угорщині – 46, в Хорватії – 85, а в Естонії цей показник сягає 201» [3, с. 5].

Одним із громадянських інститутів є політичні партії, які діють відповідно до Закону України «Про політичні партії» [4]. Отже, політичні партії – це зареєстроване згідно із законом добровільне об'єднання громадян, прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, що має своєю метою сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян, бере участь у виборах та інших політичних заходах.

Аналіз положень зазначеного Закону показав, що головним призначенням політичних партій є вираження волі громадян, але практика свідчить про інше. Реалії нашого буття вказують на те, що політичні партії поступово втрачають своє головне призначення й ставлять на меті лобіювання лідерами таких об'єднань своїх власних інтересів. Крім того, політичні партії стали засобом прикриття збагачення багатьох так званих представників народу, а постійні політичні «війни за владу» в нашій країні красномовно підтверджують таке становище. Як слушно зазначила Т. О. Бутирська, в сучасних умовах цілі політичної діяльності як боротьби за владний ресурс із метою здобуття групової вигоди вступають у протиріччя з цілями державного управління як виразника суспільних інтересів. У державного управління інші функції і цілі, тому політичні й державні цілі є різноспрямованими. Партії, як політичні інститути завоювання влади групами людей, що виникли в ХІХ ст., досягли свого найвищого рівня розвитку в ХХ ст. і продемонстрували прагнення до державного тоталітаризму (КПРС, БААС та ін.) [5, с. 11].

Політичні партії України сьогодення представляють собою «еліту» нашого суспільства. Недоторканість народних депутатів ставить під сумнів «благу мету» існування партій, розв'язуючи руки «слугам народу» й підштовхуючи їх до стійкої впевненості у безвідповідальності. А тому, на наш погляд, дієвим засобом повернути політичні партії обличчям до народу є, в першу чергу, відмовлення від статусу недоторканості, оскільки принцип відповідальності є одним із пріоритетних принципів діяльності всіх суб'єктів суспільно-політичних відносин.

Отже, сьогодні інститут політичних партій не відіграє свого основного призначення бути виразником інтересів народу, що вказує на дуже низький рівень розвитку громадянського суспільства.

Громадський контроль також здійснюється через ЗМІ. Діяльність засобів масової інформації регулюється рядом нормативно-правових актів, зокрема Законом України «Про інформацію», Законом України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні». Так, відповідно до ст. 6 Закону України «Про інформацію» [6] право на інформацію забезпечується обов'язком владних повноважень інформувати громадськість та засоби масової інформації про свою діяльність і прийняті рішення, здійсненням державного та громадського контролю за додержанням законодавства про інформацію. Тобто, влада підконтрольна громадськості і зобов'язана надавати повну і достовірну інформацію про свою діяльність. Проте така інформація може бути обмеженою через віднесення її до таємної, конфіденційної, службової або не для друку тощо. Зрозуміло, що існує інформація, яка у деяких випадках може загрожувати національній безпеці або навіть ставити під загрозу людські життя, але такі обмеження загалом використовуються з метою прикриття «трхів» влади й розповсюдження неправдивої інформації. А відповідно до Закону України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» преса України відповідно до законодавства України має право висвітлювати всі аспекти діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування зобов'язані надавати засобам масової інформації повну інформацію про свою діяльність через відповідні інформаційні служби органів державної влади та органів місцевого самоврядування, забезпечувати журналістам вільний доступ до неї, не чинити на них будь-якого тиску і не втручатися в їх виробничий процес. Засоби масової інформації можуть проводити власне дослідження і аналіз діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, давати їй оцінку, коментувати. Розрив чи змішування змісту офіційної інформації, що оприлюднюється, коментарями засобу масової інформації або журналістом не допускається. Право висвітлення і коментування діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, подій державного життя в Україні гарантується Конституцією, цим Законом, іншими законами України [7].

Гудима Н. В., досліджуючи правове регулювання громадського контролю, вказує на такі необгрунтовані дії органів державної влади щодо представників ЗМІ, як прийняте прес-службою Президента України рішення щодо обмеження доступу журналістів до заходів, що проводяться нею. За даними інформаційних агентств згідно із введеними у грудні 2006 року новими правилами акредитації журналістів, за відсутності документа про журналістську освіту для доступу до заходів, що проводяться прес-службою Президента України, необхідно буде рекомендація професійного об'єднання журналістів. Також журналісту можуть заборонити доступ до прес-служби у разі його приходу менше, ніж за 10 хвилин до початку заходу. Прес-службою також вводиться квотування на заходи у разі, якщо кількість місць на ньому буде меншою, ніж журналістів, які бажають їх висвітлювати. На заходи прес-служби Президента України акредитовані особи повинні обов'язково дотримуватися ділового стилю одягу. Також вона зазначає, що Національна комісія із ствердження свободи слова і розвитку інформаційної галузі при Президентіві України неодноразово висловлювала занепокоєність тим, що в останній час в Україні

з'явилося чимало тривожних відомостей про порушення прав журналістів щодо їх доступу до інформації [8, с. 287].

Здається, що останнім часом ЗМІ підпадають під авторитетність держави й поступово втрачають свою індивідуальність та свободу у розповсюдженні інформації. В ідеальному варіанті засоби масової інформації є інформаторами суспільства про події, що відбуваються у країні та світі. Проте все частіше ЗМІ стають засобом, за допомогою якого здійснюється маніпуляція свідомістю людей, а політики використовують їх як засіб піару.

Як сказав С. Кара-Мурза: «Сьогодні мало хто вірить в об'єктивність демократичної преси, купленої «олігархами», але ж ще недавно наша інтелігенція щиро в це вірила – ось що дивно. Ще дивує те, що ніхто особливо і не приховує факт слугування ЗМІ конкретним структурам чи особам» [9, с. 21] Проте у преамбулі Закону України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» зазначено, що дія закону направлена на захист засобів масової інформації від монопольного впливу органів тієї чи іншої гілки державної влади або органів місцевого самоврядування [7].

Громадськість має впливати на всі процеси, що відбуваються у державі, оскільки самовизначення країни відбувається завжди через її громадян. Рівень розвиненості громадянського суспільства свідчить про рівень розвитку держави. Не дарма, сьогодні в світі надається важливе значення людському капіталу як основному двигуну економіки. Як каже Т. В. Розова, «високоорганізоване громадянське суспільство передбачає сильну правову державу, причому сильною правами та обов'язками своїх громадян, а також повнотою своєї відповідальності перед ними» [10, с. 208].

Незважаючи на позитивні спроби налагодження такої взаємодії шляхом надання громадськості більш ширших можливостей впливу на державні процеси країни, ситуація залишається майже не зміненою. Україні сьогодні більш притаманний авторитарний спосіб державного регулювання, яке виражається у багатьох ознаках. Внаслідок цього державна влада все більше віддаляється від суспільства й претендує на одностороннє здійснення державного управління.

А тому здається, що до вирішення даної проблеми варто підходити ґрунтовно. В-першу чергу, для вирішення зазначених проблем потрібне повне оновлення влади. На сучасному етапі розвитку нашої країни, вибірність влади повинна засновуватися не на політичній рекламі вад політичних діячів, а на реальному професіоналізмі, компетентності, обізнаності у сфері діяння, одним словом нашої країні потрібні люди «нового формату».

Другим кроком до підвищення ролі громадського контролю повинна стати впровадження системи делегування громадянським організаціям частини державних повноважень в чітко оговореній сфері й під конкретні матеріально-технічні ресурси. Такий підхід був запропонований С. М. Тимченко. Саме такі заходи, на думку вченого, здатні у перспективі привести до ефективного громадського контролю за діями державних органів [11, с. 167-168].

Не менш важливим засобом підвищення ролі громадськості є допомога зрозуміти народу свою надзвичайну роль у створенні сильної та незалежної держави. Цього можливо досягти, на наш погляд, тільки з удосконаленням правової освіти населення, яке повинно супроводжуватися спрощенням умов такої освіти, створенням різноманітних безкоштовних консультативних організацій або груп, діяльність яких буде направлена на допомогу громадян щодо самовизначення та прагнення жити у заможній країні, де права і свободи людини є не просто чимось,

що закріплено у Конституції, а є найголовнішою цінністю держави. Для прикладу розглянемо діяльність всеукраїнської асоціації громадських організацій «Українська Гельсінська спілка з прав людини». Вбачається, що для досягнення статутної мети ця організація пропагує правозахисні ідеї, міжнародні стандарти прав людини, максимально сприяє в створенні гарантій їх дотримання, здійснює правове просвітництво, збір інформації про факти порушень прав людини, підтримує процес становлення та розвиток українського правозахисного руху, застосовує форми конструктивної участі громадськості в законотворчому процесі з питань, що пов'язані із захистом прав людини та основних свобод тощо [12, с. 14]. Таких правозахисних громадських організацій повинно бути якомога можна більше, оскільки така діяльність є позитивним прикладом того, що свої права треба і можливо відстоювати.

**Висновок.** Законодавчий стан регулювання взаємодії держави і громадськості також потребує реформування і чіткої регламентації, оскільки та кількість нормативно-правових актів, яка існує сьогодні, лише є практичною перешкодою їх реалізації. Також важливим є посилення відповідальності державно-владних структур щодо порушення принципу відкритості та гласності. Україна повинна запозичувати позитивний досвід зарубіжних країн щодо встановлення діалогу між державою і громадськістю й адаптувати його до особливостей нації.

#### *Література:*

1. Концепція сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2007 року № 1035-р // Офіційний вісник України. – 2007. – №89. – Ст. 3284.
2. Поклонська О. Ю. Взаємодія інститутів громадянського суспільства та демократичної правової держави в Україні / О. Ю. Поклонська // Форум права. – 2009. – № 3. – С. 506-512.
3. Лациба М. В. Чому нам потрібен новий закон «Про громадські організації» / М. В. Лациба, О. Ю. Вінніков, М. М. Слюсаревський; Укр. незалеж. центр політ. дослідж. – К., 2008. – 40 с.
4. Закон України «Про політичні партії» від 05.04.2001 № 2365-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 23. – Ст. 118.
5. Бутирська Т. О. Оптимізація взаємодії державної влади і громадянського суспільства (управлінський аспект): автореф. дис. канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / Т. О. Бутирська; Одеський регіональний ін-

ститут державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України. – Одеса, 2004. – 22 с.

6. Закон України «Про інформацію» від 22.03.2012 № 4572-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 1. – Ст. 1.
7. Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» від 23.09.1997 № 539/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 49. – Ст. 299.
8. Гудима Н. В. Громадський контроль в Україні за діяльністю органів державного управління: правове регулювання / Н. В. Гудима // Держава і право: Збір. наук. праць. Юридичні і політичні науки. – К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – 2007. – Випуск 36. – 664 с.
9. Кара-Мурза С. Манипуляция сознанием / С. Кара-Мурза. – М.: Эксмо, 2006. – 436 с.
10. Розова Т. В. Специфика становления гражданского общества в Украине / Т. В. Розова, В. Ю. Барков. – О.: Юрид. л-ра, 2003. – 336 с.
11. Тимченко С. М. Громадянське суспільство і права держави в Україні: [монографія]. – Запоріжжя: Юридичний ін-т МВС України, 2002. – 193 с.
12. Мельничук О. Ф. Роль громадських організацій у здійсненні захисту права людини на освіту / О. Ф. Мельничук // Адвокат. – 2011. – № 9 (132). – С. 13-16.

#### **Чумак О. О. Проблемы взаимодействия общественности с государственными органами власти как негативный фактор демократизации**

**Аннотация.** Статья посвящена определению проблем налаживания диалога между общественностью и государством. Проанализировано законодательство по содействию такому диалогу. Раскрыта роль общественных институтов взаимодействия.

**Ключевые слова:** гражданское общество, общественные институты, государство.

#### **Chumak O. Problems of public state authorities as a negative factor in the democratization of the state**

**Summary.** The article is devoted to defining problems dialogue between the public and the state. Analyzed legislation to facilitate such dialogue. The role of public institutions in that interaction.

**Key words:** civil society, public institutions, state.