

УДК 321.7.351.75

Л. С. СТЕЛЬМАЩУК

ДЕМОКРАТІЯ В ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ

Розглянуто сутність, специфіку та особливості демократії як форми державного устрою, розкрито ідею суспільної рівності та свободи, проаналізовано проблеми реалізації демократичних принципів, а також визначено роль ЗМІ як незалежної ланки між громадянським суспільством, органами державної влади та державою.

Within this article the essence, specificity and features of democracy as political system forms is considered, the idea of public equality and freedom is opened, are analysed problems of realisation of democratic principles, and also the role of mass-media, as independent link between a civil society, public authorities and the state is defined.

Ключові слова: демократія, громадянське суспільство, ідея суспільної рівності, демократичне суспільство, мас-медіа.

На сьогодні важливим залишається питання щодо системи соціальних і правових цінностей в Україні та обґрунтування конкретних кроків їх досягнення. Це насамперед пов'язано з поняттям патерналізму, тобто пасивного очікування громадянами вирішення проблем владою.

Крім того, до цього додається нечітке визначення демократії, а отже, і не правильне розуміння цього терміну, його ролі та значення у формуванні національної думки щодо діяльності органів державної влади; незначна увага приділяється громадянській позиції, яка є поштовхом до вільного слова. Вирішення цих проблем можливе завдяки дослідженню різних підходів до терміна “демократія” та вдосконаленню роботи засобів масової інформації, які мають виступати нейтральним джерелом інформування громадян й держави.

Ідея формування соціального механізму, за допомогою якого суспільство могло б ввести в дію теорію ідеальної рівності й, відповідно, справедливо розподілити суспільні блага між громадянами, ототожнюється передусім з теорією демократії. У зв'язку з цим, виникає потреба проаналізувати цей термін та визначити певний механізм його дії в суспільстві.

Демократія є насамперед об'єктом дослідження політологів. Саме вони визначають демократію як реальну практику здійснення принципів законності, розподілу влади та рівності громадян перед законом [10; 11; 19]. Зокрема, В. Кремень розглядає демократію як політичний режим, спосіб політичних відносин і поведінки влади [16]. В. Шахов визначає демократію як свободу, що базується на принципах, обмежену законами [22, с. 244]. За М. Григорчуком, демократія – не лише ознака політичного режиму, спосіб існування владних структур, але й система соціальних

культурних символів, що відображають менталітет народу [8]. Існування різноманітних поглядів породжує суперечливе розуміння суті самого терміну демократії. Однак не доцільно відкидати такі ідеї, оскільки в них міститься певне уявлення про демократію як форму державного устрою.

Проте варто не забувати, що народовладдя без певної політичної системи та визначеного курсу буде мати хаотичний характер. З огляду на це, доцільно комплексно дослідити це поняття в межах різних наукових парадигм. Це дасть змогу сформувати певне уявлення про демократію і впровадити її в життя через державну службу.

Важливим питанням є визначення терміна “демократія” на новому рівні, що дасть можливість сформувати нові якісні підходи до державної служби як соціального інституту.

Метою статті є дослідження та аналіз підходів до визначення поняття “демократія”, її особливостей як форми державного устрою, а також нормативно-правової бази щодо забезпечення вільного волевиявлення громадян і систематизація основних завдань ЗМІ.

Демократія – форма організації влади, за якої рішення приймаються більшістю чи від імені і в інтересах більшості [18].

Арістотель вважав демократію найневдалішою формою правління: “Більш-менш чистою демократією є така, що забезпечує рівність – вона передбачена законом даної держави, і бідні не зазнають більшого пригнічення, ніж багаті; верховенство влади не належить жодному з цих прошарків, обидва вони беруть у ній участь. А тому що народ представляє в демократії більшість і прийняті рішення більшості мають вирішальне значення, такого роду державний устрій і є демократією” [5, с. 8].

Дж. Медісон вбачав у демократії компроміс влади більшості з владою меншості, який досягається рівноправною участю всіх дорослих громадян у політичному процесі, з одного боку, і з іншого – обмеженням їх суверенітету [4]. З даного визначення демократії випливає її соціальний характер, адже компроміс – це забезпечення соціальної рівності. Більшість у державі є народ, що наділений правом голосу, проте має меншу владу, ніж особи, що посідають керівні посади і представляють меншість.

Справжня демократія, за Р. Далем, є засобом не лише вироблення моральної відповідальності громадян та розвитку людської свідомості, але й забезпечення процесу, через який більшість громадян може спонукати уряд здійснювати їх уподобання. Таким чином в основі демократії Р. Даль вбачає достатню і приблизно однакову здатність значної частини дорослих управляти собою – “принцип рівності” [9].

Можна дійти висновку, що на початкових етапах суспільного розвитку під демократією розуміли народну форму правління, за якої народ є найвищою владою, яку він здійснює безпосередньо або через своїх законнообраних представників на вільних виборах. Проте таке визначення не встановлювало прямого зв'язку між демократією та добробутом і загальною зайнятістю населення, тобто вільний доступ громадян до правління не обов'язково підтверджував стабільність держави і подальший її розвиток, інколи він створював хаос і непорозуміння. Слід пам'ятати, що народне правління без налагодженої системи правових норм і принципів

переходить від демократії до охлократії – влади всіх і нікого, влади натовпу.

Різні підходи до цього поняття зумовлюють потребу класифікації моделей демократії за різними ознаками, що дасть змогу всебічно дослідити її прояви в державі, зокрема:

– залежно від влади модель демократії поділяють на індивідуальну (вплив окремого індивіда), плюралістичну (об'єднання самостійних індивідів в групу), колективістську (взаємодія різноманітних груп);

– відповідно до того, як народ бере участь в управлінні, хто і як виконує владні функції, демократія поділяється на пряму (громадяни безпосередньо приймають участь в підготовці, обговоренні та прийнятті рішень), плебісцитну (право громадян за допомогою голосування ухвалювати той чи інший проект закону), представницьку (вибір громадянами в органи влади своїх представників);

– залежно від характеру рівності, яку забезпечує держава, демократія є політичною (передбачає лише формальну рівність прав) і соціальною (рівність фактичних можливостей участі громадян в управлінні державою) [8; 10].

Сучасні українські науковці розглядають демократію як форму організації та здійснення влади в суспільстві, неухильне дотримання закону, можливість нормального існування відмінностей у суспільстві, увагу приділяють також проблемам демократії в державній службі [14, 20]. Демократія – це вкорінення у свідомості еліти і мас ідеї принципової нормальності існування відмінностей у суспільстві, його різноманіття, а звідси, готовність суспільства ставитись до всього “іншого”, до необхідності максимального представлення і захисту інтересів усіх “інших” політичною системою [12].

Державна служба в сучасній Україні зберігає основні риси радянської доби, є засобом боротьби політичних еліт на відміну від демократичних держав, де державна служба існує окремо від політичних процесів і слугує інтересам суспільства [6].

Є. С. Черног зазначає, що демократичною правовою державою можна називати таку, яка має легітимне правління, розвинуту і несуперечливу правову систему, реальний поділ гілок влади, їх взаємоконтроль та громадянське суспільство і суспільний контроль за владою та в якій забезпечено верховенство права і дотримання людських прав [21, с. 152].

Демократія як пануванню більшості не має нічого спільного з тиранією маси над індивідом, за умови, що цей принцип не трактується як єдиний критерій демократичного ідеалу і що реальність демократії не визначається лише кількісною стороною [16, с. 21].

Згідно з Конституцією України, демократизм держави виявляється у визнанні нею народу носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні (ст. 5), у поєднанні безпосереднього народовладдя із здійсненням влади народом через органи державної влади та місцевого самоврядування (ст. 38). Низкою статей Конституції України закріплено пріоритет прав і свобод громадян, зокрема, таких як право на рівність перед законом і недопущення дискримінації (ст. 24), право на життя (ст. 27), право на звернення до органів державної влади (ст. 40), право на житло (ст. 47), шлюб (ст. 51), права дітей (ст. 52), право на непідкорення явно злочинним наказам (ст. 60), презумпція невинності (ст. 62) [1].

Реалізація прав громадян перебуває під чітким контролем державних службовців,

які здійснюють свою діяльність за Законом України “Про державну службу” [2] в різних органах державної влади. Відповідно, їхня державна служба є механізмом упровадження цілей і завдань держави. Державна служба має стати повсякденним каналом зв’язку держави та народу, їх взаємодії.

На основі проведеного аналізу підходів до поняття “демократія” можна виділити такі його особливості:

- політичний плюралізм, що передбачає боротьбу інтересів та політичну конкуренцію за визначеними легальними “правилами гри” і нормативно-правовою базою. Порушення таких умов може призвести до конфліктів і дестабілізації;

- створення різноманітних громадських організацій, інтелектуальних і моральних асоціацій, завдяки яким формується політична культура;

- проведення відкритих, чесних виборів;

- здійснення влади “великою коаліцією” лідерів усіх значних сегментів багатоманітного суспільства;

- взаємне вето – правління меншості методом заперечення, що дає можливість почуватись впевнено. Бездумне використання цього права може завести країну в глухий кут;

- високий ступінь автономності кожного сегмента у вирішенні своїх внутрішніх справ;

- відповідальність осіб, які контролюють політичні владні структури, перед своїми виборцями і періодично, через чітко встановлений термін переобирання;

- визначення виборцями мети та вибір найбільш придатних засобів для її досягнення представниками виборців;

- консенсус як добровільна і тривала згода учасників певних комунікативних процесів, засіб конструктивної співпраці з усіма політичними силами, створення “вирішальної меншості” і забезпечення її активної участі в управлінні суспільством [7; 13; 17].

На жаль, жодну з теорій повною мірою не втілено в реальне життя суспільства. Завжди існують певні особливості, притаманні демократії в тих чи інших періодах існування держави, проте частіше вони мають протилежне практичне відображення.

Досить часто під демократією замасковано боротьбу за владу, що поширює нерівність у суспільстві та має на меті здобуття певних привілеїв. Порушення рівноваги між громадянським суспільством та політичною організацією; розрив між формальною та реальною демократією; порушення реальних демократичних правил, принципів і процедур, що ґрунтуються на рівноправності громадян перед законом, вільному виборі; існування соціальної дезорганізації веде до руйнування демократії. У таких умовах демократія має лише формальні вияви.

Громадянське суспільство в контексті демократії є сферою взаємодії вільних індивідів на основі добровільно створених асоціацій, які захищені необхідними законами від прямого втручання з боку держави і в яких переважають громадянські цінності. Демократичне суспільство вирізняється тим, що його суб’єкти можуть створювати опозиційні до владних структур об’єднання. Головними функціями такої системи є такі самовираження індивідів, надання впевненості громадянам у непорушності їхніх прав, створення сприятливих умов для функціонування

демократичної влади, захист інтересів певної групи у її протиставленні з іншими групами. Таким чином, громадянське суспільство необхідне для утвердження демократичного врядування, з іншого боку, громадянське суспільство залежить від держави й має набути визначених форм через політичні організації. Розмежованість і нестабільність, перевищення повноважень політичних сил може призвести до руйнування демократичного устрою.

Отже, важливою умовою існування демократії є обмеження державної влади. Цього можна досягти насамперед через справедливе судочинство, яке необхідно вдосконалювати. Комплекс конституційних і законних правил не дадуть змоги уряду використати свою владу проти народу. З іншого боку, державна влада не може бути обмежена лише нормативними актами, оскільки такі акти ухвалюють органи законодавчої влади. Сама система державного врядування не може створити собі ж певних обмежень, тому варто зосередити увагу на створенні професійних спілок, громадських організацій, просвітницьких товариств, які б контролювали дії уряду.

Демократія має виражати свідому громадську активність, розвинуту політичну свідомість – наявність не лише формального права голосу, але й реальної здатності на його вираження. Населення України має усвідомити свою значущість для суспільства та відповідальність перед ним.

Крім того, важливими проблемами впровадження демократії в державі є відсутність належного механізму реалізації необхідних правових норм, неузгодженість дій всіх гілок влади, недосконале забезпечення державою належного існування людини, неякісне розроблення законодавчої бази. Це породжує невідповідність між практичними й теоретичними здобутками суспільства. Часто в теорії є багато корисних ідей, які з тих чи інших причин не мають конкретного втілення на практиці.

Водночас, стабільність демократичного суспільства визначається не тільки людською свідомістю, але й правильно побудованою системою інформаційного забезпечення. Саме правдива, повна та якісна інформація є одним з найважливіших чинників суспільних відносин.

Згідно із Законом України “Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації”, органи державної влади та місцевого самоврядування мають надавати ЗМІ повну інформацію про свою діяльність, забезпечувати журналістам вільний доступ до неї. Зокрема у ст. 2 закону сказано, що засоби масової інформації мають право висвітлювати всі аспекти діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування [3]. Це дасть можливість самостійно оцінити діяльність влади та зробити власні висновки.

Роль мас-медіа є важливою в контексті співпраці з органами влади та громадянами; у процесі формування громадянської думки; при зосередженні уваги членів суспільства до нової суспільної проблеми чи до оцінки явищ. Мас-медіа мають виступати посередником між суспільством, громадськими організаціями й державними, політичними і владними інститутами. Таким чином, інформаційна діяльність ЗМІ буде якісною та спрямовуватиметься не тільки на інформування аудиторії, а й на формування або зміну політичних позицій, політичної культури.

На основі проведеного аналізу підходів до визначення терміну “демократія” можна дійти висновків. По-перше, важливою проблемою демократії є нечітке формування її змісту. Варто погодитись із тим, що доки демократію чекають, про неї говорять, що вона безперечно настане, коли ж вона настає, про неї кажуть, що вона може зникнути. Це ще раз вказує на інколи неправильне розуміння самої суті демократії і, як наслідок, виконання неважливих завдань. Тому доцільно приділити увагу дослідженню поняття “демократії”.

Демократія передусім має відображати суспільний устрій, за якого громадяни зможуть вільно виражати свої погляди, але, керуючись законодавчою базою, передбачати компетентність осіб і можливість якісної їх співпраці з органами державної влади. Іншими словами, демократія має бути вищим суспільним добробутом, що досягається через усвідомлену діяльність громадян держави.

По-друге, важливими завданнями державної служби має стати подальша демократизація шляхів формування та діяльності апарату, викорінення бюрократизму, протекціонізму, корупції, створення соціальних, правових та інших умов, необхідних для успішної роботи чиновників. У демократичному суспільстві державна служба має стати гарантом політичної системи, створеної народом і для народу, інструментом для дотримання прав і свобод громадян та забезпечення реалізації їх законних інтересів.

По-третє, демократія, що в теорії відрізняється від інших політичних систем рівнем участі громадян у державному управлінні, на практиці має закріпити такі принципи. Варто створити не просто механізм демократичного врядування, але й залучати громадян до виконання завдань, що стоять перед суспільством, і таким чином підвищити їх зацікавленість у добробуті громади. Участь громадян у суспільному житті можлива через формування громадських організацій, об'єднань, які будуть виражати свої позиції через представників. Лише узгоджену співпрацю між владою та громадськими організаціями можна вважати демократією.

По-четверте, пріоритетом реформування демократичного суспільства може бути створення якісної системи інформаційного забезпечення, адже хто володіє інформацією, той володіє світом. Не варто в сучасному інформаційному просторі втрачати позиції, оскільки можна залишитись за межами комунікаційної оболонки. Доцільно сформувати мережу передавання інформації від державної влади до населення через ЗМІ, а також забезпечити такий процес необхідною нормативною базою.

Продовження роботи в напрямку дослідження демократії як феномену, а також роль державної служби як засобу практичного запровадження демократії в суспільстві буде пов'язано, перш за все, з аналізом проблем такого впровадження. Доцільним буде також аналіз інформаційного забезпечення та визначень таких понять, як “інформаційні комунікації”, “інформаційні технології” та “інформаційний простір” на законодавчому рівні.

Література:

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. / ВВР України. – 1996. – № 30.
2. Закон України “Про державну службу” : станом на 16 грудня 1993 р. № 3723-ХІІ.

- Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/category?cat_id=76241
3. Закон України “Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації” : станом на 23 вересня 1997 р. № 539/97-ВР. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/>
4. Багдадский мэдисон / Э. Джагер. – Режим доступу : <http://evrey.com/sitep/object/arkhiv.php3?menu=270>
5. *Бегунов Ю. К.* 13 теорий демократии / Ю. К. Бегунов, А. В. Лукашев, А. В. Пониделко. – СПб., 2002. – 438 с.
6. *Білан І.* Реформування державної служби : для суспільства чи для чиновників? // І. Білан. – Режим доступу : www.dialogs.org.ua
7. *Вознюк П. Ф.* Консенсус як принцип сучасної демократії : автореф. дис. ... канд. політ. наук : спец. 23.00.01 “Теорії та історія політичної науки” / П. Ф. Вознюк. – К. : Київський нац. ун-т ім. Тараса Шевченка, 2004. – 20 с.
8. *Григорчук М.* Демократія та політична культура / М. Григорчук. – К. : Вісник УАДУ. – 2001. – № 2. – С. 224–229.
9. “Демократія та її критики” Р. Даля як пошук нових форм контролювання влади громадянами / Н. Скоблик. – Режим доступу : <http://www.politik.org.ua/vid/bookscontent.php3?b=22&c=578>
10. *Дзюбка І. С.* Політологія : [підручник] / за заг. ред. І. С. Дзюбка, К. М. Левківського. – 2-ге вид., випр. і допов. – К. : Вища шк., 2001. – 415 с.
11. *Іщенко М. П.* Політологія : [навчальний посібник] / М. П. Іщенко. Черкаси : Черкаський нац. ун-т, 2004. – 388 с.
12. *Кармазіна М.* Невідворотність демократії. Кращі місця вже заброньовані? / М. Кармазіна // Віче. – 2003. – № 7. – С. 44–48.
13. *Кіндратець О.* Розмежування українського суспільства в процесі демократизації / О. Кіндратець // Політичний менеджмент. – 2005. – № 6 (15). – С. 32–41.
14. *Колодій А. Ф.* На шляху до громадянського суспільства. Теоретичні засади і соціокультурні передумови демократичної трансформації в Україні : [монографія] / А. Ф. Колодій. – Л. : Червона калина. – 2002. – 276 с.
15. *Крук О.* Проблемні питання реалізації деіократичних прав і свобод людини / О. Крук // Право України. – 2007. – № 5. – С. 20–24.
16. Політологія : [підручник] / за заг. ред. проф. В. Г. Кременя, проф. М. І. Горлача. – Х. : Друк. центр “Єдинороз”, 2001. – 640 с.
17. *Самолук В.* Основи правознавства : [навчальний посібник] / В. Самолук, А. Філіп’єв, Р. Мартинюк. – Острого : Вид-во нац. ун-ту “Острозька академія”, 2006. – 253 с.
18. Словник термінів. Демократія. – Режим доступу : <http://uk.wikipedia.org/wiki/Демократія>
19. Україна у міжнародних відносинах ХХ століття : [навч. посіб.] / за ред. проф. Я. Й. Малика. – Львів : Світ, 2004. – 468 с.
20. *Цветков В. В.* Демократія – Управління – Бюрократія : в контексті модернізації українського суспільства : [монографія] / В. В. Цветков. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корещього НАН України. – 2001. – 248 с.
21. *Черноног Є. С.* Державна служба : історія, теорія і практика : [навчальний

посібник] / Є. С. Черноног. – К. : Знання, 2008. – 458 с.

22. Шахов В. Система стримувань і противаг як гарантія демократії : зб. наук. пр. / В. Шахов, В. Мадіссон. – К. : НАДУ, 2007. – Вип. 2. – С. 235–246.

Надійшла до редколегії 30.06.2009 р.