

УДК 32.019.5«312»

М.Э. Меджитов, аспирант

*Крымский инженерно-педагогический университет
пер. Учебный, 8 г, Симферополь, АР Крым, Украина, 95015
E-mail: marlen1802@rambler.ru*

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА И ГОСУДАРСТВА В УКРАИНЕ

Рассматриваются основные направления взаимодействия гражданского общества и государства в Украине. Акцентируется внимание на инструментарии взаимодействия органов власти и институтов гражданского общества.

Ключевые слова: *гражданское общество, институты гражданского общества, государство, демократия.*

Актуальность исследования обуславливается потребностью налаживания конструктивного взаимодействия украинского гражданского общества и государства. Медленное решение этой задачи затрудняет осуществление социально-экономических реформ. Закрепленные в нормативно-правовых актах меры по достижению взаимодействия реализуются частично. Поэтому необходим анализ достигнутого, выявление причин частичной реализации закрепленных в нормативно-правовых актах мер, обеспечивающих взаимодействие между институтами гражданского общества и государством, определение путей реализации данной проблемы. Целью статьи является выявление основных направлений взаимодействия украинского гражданского общества и государства.

Для выполнения поставленной цели необходимым представляется решение ряда задач:

- анализ инструментария, с помощью которого осуществляется взаимодействие органов власти и гражданского общества;
- определение путей преодоления противоречий во взаимоотношениях гражданского общества и государства.

Взаимодействие государства и гражданского общества является значимым аспектом общественного развития. К данной проблематике обращались многие исследователи: Т. Гоббс, Дж. Локк, Г. Гегель, К. Маркс, Т. Парсонс, В. Хорос, С. Хантингтон, Х. Линц, А. Мельвиль, Ф. Шмиттер и др.

Вопросы взаимодействия государства и гражданского общества раскрываются в работах таких отечественных исследователей как Н. Нижник, В. Бакуменко, В. Князев, А. Колодий, О. Куценко, А. Фисун, Л. Кравченко, О. Чувардинский и др.

Утверждение гражданского общества как условия демократического развития Украины определено одним из направлений ее внутренней политики. Согласно Закону Украины «Об основах внутренней и внешней политики» от 1 июля 2010 г., государственная политика в сфере формирования институтов и организаций гражданского общества должна предусматривать их взаимодействия с органами публичной власти, введение общественного контроля над деятельностью власти, проведение регулярных консультаций с общественностью [1].

Признавая роль гражданского общества, государства развитой демократии привлекают граждан и их объединения к формированию и реализации государственной политики во всех сферах. Это позволяет, во-первых, освободить государство от реализации отдельных социальных задач с сохранением высоких социальных стандартов для населения; во-вторых, повышать качество политических и правовых решений через полный учет потребностей населения (повышение качества принимаемых решений способствует повышению уровня легитимности публичной власти); в-третьих, обеспечивать полную имплементацию политико-правовых решений населением.

Реальная ситуация, которая сложилась в Украине, отличается от того, как должно быть. Государство, в лице органов власти, и общество, в целом оторваны друг от друга – отсутствуют взаимодействия между ними. Количество различных организаций гражданского общества не определяет их качество, при этом они не имеют реальной власти, чтобы влиять на принятие тех или иных решений. По мнению А. Колодий, гражданское общество не может полноценно выполнять свои функции, если в нем отсутствует, хотя бы один из главных его атрибутов, к которым она относит: наличие публичного простора, средств и центров коммуникаций, вследствие чего происходит формирование сферы гражданской жизни и мысли; организация жизни свободных и равных индивидов, чьи права защищены конституцией и законами; независимые от государства добровольные ассоциации, автономность которых осознанна на индивидуальном и коллективном уровне; ориентированная на общественные интересы и публичную политику деятельность, вследствие которой формируется кооперация и солидарность между людьми, общение на началах взаимного доверия и взаимодействия [2, с. 21].

Проблемы налаживания взаимоотношения государства с гражданами приобретает все большую актуальность в повестке дня государственной политики Украины. Это связано, в первую очередь, с теми

обязательствами, которые Украина взяла на себя, чтобы стать полноправным членом международных организаций. Важное значение имеет получение очередных траншей, которые необходимы государству для разрешения множества проблем. Все это заставляет государственную власть обратить внимание на проблему в сфере взаимодействия государства с институтами гражданского общества.

На сегодняшний день принято несколько законодательных актов, Законы Украины «Об основах внутренней и внешней политики» от 01.07.2010 г. № 2411-VI, «О социальном диалоге» от 23.12.2010 г. № 2862-VI, «Об общественных организациях» от 22.03.2012 г. № 4572, которые позволяют говорить о расширении правового поля для взаимодействия органов публичной власти и институтов гражданского общества. Украина находится в процессе отработки инструментария и практик взаимодействия в этой сфере. Кроме этого, идет процесс адаптации законодательства Украины к законодательству европейских стран.

Среди инструментария взаимодействия органов власти и институтов гражданского общества можно выделить следующие:

- 1) консультации с общественностью;
- 2) общественные советы при органах исполнительной власти;
- 3) социальный диалог;
- 4) финансовая поддержка;
- 5) общественный контроль.

Консультации с общественностью получают новый импульс для оптимизации своей деятельности благодаря Постановлению Кабинета Министров Украины от 3 ноября 2010 г. № 996 «Об обеспечении участия общественности в формировании и реализации государственной политики». В Постановлении учтены критические замечания, пожелания и рекомендации, выраженные представителями институтов гражданского общества, определен Порядок проведения консультаций с общественностью, предусматривающий проведение общественных консультаций в форме публичного обсуждения (общественные слушания, форумы, «круглые столы», конференции и т.д.). Этим же Постановлением определено типовое положение об общественных советах, образуемых при органах исполнительной власти [4].

Общенациональный мониторинг процессов формирования общественных советов при центральных и местных органах исполнительной власти, проведенный УНЦПИ и Творческим объединением «ГОРО» показал, что большинство органов исполнительной власти выполнили требование Постановления Кабинета Министров Украины №996 по формированию (обновлению) общественных советов. По состоянию на 1 октября 2011 г. сформировано 566 общественных советов из 608 необходимых (93%), а именно: 9 (56%) общественных советов на уровне министерств; 28 (45%) общественных советов на уровне центральных органов исполнительной власти; 27, (100%), общественных советов на уровне облгосадминистраций, Совет Министров АР Крым, Киевской и Севастопольской горгосадминистраций; 487 (99,6%), общественных советов на уровне районных госадминистраций [5, с. 4].

Законом Украины «О социальном диалоге в Украине» от 23 декабря 2010 г. создаются возможности для достижения общих договоренностей, принятия согласованных решений сторонами социального диалога. Стороны представляют интересы работников, работодателей и органов государственной власти, органов местного самоуправления по вопросам формирования, реализации государственной политики, регулирования трудовых, социальных и экономических отношений [6].

Вместе с тем, даже в пределах определенного законодательством «социального диалога», согласование позиций профсоюзной стороны, организации работодателей, органов государственной власти, по таким ключевым вопросам как бюджет, тарифы и т.д., не всегда результативны, прежде всего, по причине дисбаланса рычагов влияния – политических, экономических и других. На сегодня фактически ограничен круг участников социального диалога путем установления ценза репрезентативности для профсоюзов и организации работодателей [3, с. 26]. В целом, складываются неблагоприятные условия для развития социального диалога.

Финансовая поддержка инициатив институтов гражданского общества для решения задач государственной (местной) политики. На сегодня остро стоят вопросы, во-первых, эффективности выполнения государством социальных задач, во-вторых, минимизации расходов с одновременным сохранением надлежащего уровня выполнения социальных обязательств государства. Частичная передача отдельных функций государственной власти институтам гражданского общества (ИГО) могла бы решить эти вопросы.

Осуществляя финансовую поддержку ИГО, органы исполнительной власти постепенно привлекают их к реализации задач государственной политики с делегированием соответствующих ресурсов. По крайней мере, такой подход предполагает Постановление Кабинета Министров Украины от 12 октября 2011 г. № 1049 «Об утверждении порядка проведения конкурса по определению программ, (проектов, мероприятий) разработанных общественными организациями и творческими союзами, для

выполнения (реализации) которых выделяется финансовая поддержка». Постановление предусматривает конкурсный порядок распределения средств финансовой поддержки ИГО, определяет критерий такого распределения, основанный, прежде всего, на принципах предотвращения конфликта интересов. Кроме этого, определяется порядок проведения мониторинга деятельности, осуществляемой ИГО за счет бюджетных средств [7]. Одновременно, недостатком данного нормативно-правового акта является ограниченная сфера применения конкурсных процедур. Проблемным вопросом также остается и привлечение общественных и благотворительных организаций к оказанию социальных услуг за счет бюджетных средств.

Что касается общественного контроля, порядок его осуществления над деятельностью исполнительной власти не получил должного нормативно-правового закрепления. Зато общественный контроль предусмотрен в форме общественной экспертизы, доступа к публичной информации путем участия в работе консультативных, совещательных и экспертных органов. Сейчас проведено около 20 общественных экспертиз деятельности органов исполнительной власти различного уровня [3, с. 25]. Кроме того, Типовое положение об общественном совете, утвержденном Постановлением от 3 ноября 2010 г. № 996, предоставляет общественным советам право проводить общественную антикоррупционную экспертизу нормативно-правовых актов.

Впрочем, не полностью урегулированными остаются вопросы своевременного и полноценного содействия ИГО со стороны органов государственной власти в проведении общественной экспертизы, учета экспертных предложений и мер их реализации. Следовательно, осуществление независимого общественного контроля в различных формах требует как определения четкой процедуры ее проведения, так и создания надлежащих условий для ее проведения.

Основная проблема во взаимодействии государства и гражданского общества, по мнению автора, лежит в низкой правовой культуре, как общества, так и субъектов власти. Нежелание одних и незнание других приводит к тому что в течении уже 20 лет мы пытаемся сформировать полноценное гражданское общество как во многих западноевропейских странах, являющихся членами ЕС, куда Украина так стремится вступить. Нормативно-правовая база для этого в Украине в основном сформирована. Проблема – в ее выполнении. Сегодня наблюдается медлительность в реализации задач, закрепленных в нормативно-правовой базе. Государству такая ситуация выгодна. С одной стороны «де-юре» гражданское общество сформировано, с другой стороны «де-факто», замедлен процесс конструктивного взаимодействия гражданского общества и государства. Таким «преимуществом» население Украины похвастаться не может, это приводит к потере связи в отношении власть – гражданское общество. В свою очередь, потеря связи может привести к более нежелательным последствиям: например рост напряженности в обществе, усиление на этом фоне активности оппозиции, что несомненно приведет к дальнейшему противостоянию власти и оппозиции. Следовательно, автор считает, что государство должно обеспечить всестороннюю поддержку институтам гражданского общества не только в процессе их становления, но и в дальнейшей их деятельности.

Таким образом, говорить об эффективности взаимодействия между органами государственной власти и институтами гражданского общества на государственном и местном уровне можно лишь, когда государство поймет, что нужно переходить от количественных показателей к качественным. Государство должно решить ряд актуальных проблем, а именно: обеспечение надлежащей имплементации требований законодательства в вопросах деятельности гражданского общества; преодоление избирательного подхода, формального и эпизодического привлечения к сотрудничеству ИГО с органами власти; недопущение дискредитации процедур, использования общественных советов в качестве лоббистского инструмента для продвижения узкогрупповых интересов, проведения фальсифицированных или ангажированных общественных обсуждений, слушаний, экспертиз; включение процедур привлечения общественных советов для принятия решений и консультаций с общественностью в регламент органов исполнительной власти; обеспечение полноценного освещения результатов взаимодействия с ИГО на сайтах органов государственной власти; усиление механизмов ответственности органов государственной власти и их должностных лиц за воспрепятствование участию ИГО, прежде всего, в вопросах реального доступа к информации, обеспечения своевременного и полного обнародования информации; улучшение ресурсного обеспечения - финансового, материального, кадрового, структурных подразделений органов государственной власти, ответственных за взаимодействие с общественностью; повышение квалификации, как должностных лиц таких подразделений, так и ИГО по использованию инструментов участия общественности в формировании и реализации политики; повышение уровня компетентности, институциональной способности, ответственности, как ИГО, так и органов государственной власти, а также правовой, политической, гражданской культуры населения; соблюдение законодательства относительно учета конструктивных предложений общественности по результатам консультаций или предоставления обоснований не учета таких предложений [3, с. 28-29].

Только решив весь комплекс выше перечисленных проблем, можно будет говорить об эффективном взаимодействии гражданского общества и государства. Если не произойдет существенных изменений в этом вопросе трудно ожидать высокого уровня взаимодействия между государственной властью и институтами гражданского общества, а также высокого доверия со стороны ИГО и, собственно, граждан. Это в свою очередь может привести к дестабилизации ситуации в государстве.

Библиографический список использованной литературы

1. Україна. Закони. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: закон України від 01.07.2010 р. № 2411-VI [Електронний ресурс] // Законодавство України. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2411-17>
2. Колодій А. Історична еволюція громадянського суспільства та уявлень про нього (формування ідеалу) // А. Колодій. — К., 2005. — 234 с.
3. Про стан розвитку громадянського суспільства в Україні: доповідь / Національний інститут стратегічних досліджень. — К.: НІСД, 2012. — 56 с.
4. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996 [Електронний ресурс] // Законодавство України. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-п>
5. Громадські ради в цифрах: загальнонаціональний звіт із моніторингу формування громадських рад при центральних та місцевих органах виконавчої влади / УНЦПД. — К.: Агентство «Україна», 2011. — С. 4.
6. Україна. Закони. Про соціальний діалог в Україні: закон України від 23.12.2010 № 2862-VI [Електронний ресурс] // Законодавство України. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2862-17>
7. Про затвердження Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених громадськими організаціями та творчими спілками, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка: постанова Кабінету Міністрів України від 12.10.2011 № 1049 [Електронний ресурс] // Законодавство України. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1049-2011>

Поступила в редакцію 02.10.2013 г.

Меджитов М. Основні напрями взаємодії громадянського суспільства і держави в Україні

Розглядаються основні напрями взаємодії громадянського суспільства і держави в Україні. Акцентується увага на інструментарії взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства.

Ключові слова: громадянське суспільство, інститути громадянського суспільства, держава, демократія.

Medzhitov M. Main directions of interaction between civil society and the state in Ukraine

The basic directions of interaction between civil society and the state in Ukraine are defined. Focuses are on the tools of cooperation between authorities and civil society institutions.

Keywords: civil society, civil society, the state, democracy.