

7. Котюк В. О. Загальна теорія держави і права : навч. посіб. / В. О. Котюк. – К. : Атіка, 2005. – 592 с.
8. Лоджук М. Т. Юридичні клініки в Україні: освіта та правова допомога : монографія / М. Т. Лоджук. – Одеса : Фенікс, 2015. – 328 с.
9. Макеєва О. М. “Правова культура” та “культура”: співвідношення категорій / О. М. Макеєва // Держава і право. Юридичні і політичні науки. – 2013. – Вип. 61. – С. 33–38.
10. Мальцев Д. О. Правове виховання як невід’ємна складова правової соціалізації особистості / Д. О. Мальцев, В. Ю. Швачка // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2011. – № 7. – С. 14.
11. Оніщенко Н. М. Європейський правовий вимір гендерночутливої політики : монографія / Н. М. Оніщенко, О. В. Матвієнко, С. В. Береза, М. О. Томашевська. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2005. – С. 55.
12. Основи інформаційного права України : навч. посіб. / В. С. Цимбалюк, В. Д. Гавловський, В. В. Гриценко [та ін.] ; за ред. М. Я. Швеця, Р. А. Калюжного та П. В. Мельника. – К. : Знання, 2004. – 274 с.
13. Педагогіка вищої школи : навч. посіб. / З. Н. Курлянд, Р. І. Хмельюк, А. В. Семенова [та ін.] ; за ред. З. Н. Курлянд. – 3-тє вид., перероб. і доп. – К. : Знання, 2007. – 495 с.
14. Правове виховання в сучасній Україні : монографія / А. П. Гетьман, Л. М. Герасіна, О. Г. Данильян [та ін.] ; за ред. В. Я. Тація, А. П. Гетьмана, О. Г. Данильяна. – 2-ге вид., переробл. і допов. – Х. : Право, 2013. – 440 с.
15. Про Національну програму правової освіти населення [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 18 жовтня 2001 р. № 992/2001. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/992/2001>.
16. Скакун О. Ф. Теорія права і держави : підруч. [для студ. вищ. навч. закл.] / О. Ф. Скакун. – Вид. стер. – Х. : Консум, 2009. – 655 с.
17. Скрипнюк О. В. Правова освіта / О. В. Скрипнюк // Енциклопедія освіти / Акад. пед. наук України ; гол. ред. В. Г. Кремень. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – С. 702-703.
18. Словничок юридичних термінів : навч. посіб. / уклад. В. П. Марчук. – К. : МАУП, 2003. – 128 с.
19. Фатхутдінова О. В. Правова освіта у дискурсі формування свідомості особистості / О. В. Фатхутдінова. – К. : ВІР УАН, Макарів: Софія, 2012. – 376 с.
20. Філософія правового виховання : навч. посіб. / А. П. Гетьман, О. Г. Данильян, О. П. Дзьобань [та ін.] ; за ред. А. П. Гетьмана, О. Г. Данильяна. – Х. : Право, 2012. – 248 с.
21. Юридична енциклопедія [Електронний ресурс] : в 6 т. / [редкол. : Ю С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. – К. : “Українська енциклопедія”, 1998-2004. – Режим доступу : <http://leksika.com.ua/legal/>.

Надійшла до редколегії 01.10.2016 р.

УДК 32.019.5+329

КООРДИНУВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ І ОБ’ЄДНАНЬ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ

Гололобов С. М.,
*аспірант кафедри європейської інтеграції,
Одеський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Одеса*

Досліджено об’єктивну необхідність і соціальне значення координації діяльності державних органів і громадських організацій, принципи, шляхи та засоби досягнення узгодженого співробітництва, гармонічного розвитку елементів політичної системи – держави, політичних партій, громадських організацій України.

Ключові слова: держава, державні органи, політичні партії, громадські організації, співробітництво, координація діяльності.

© Гололобов С. М., 2016

**COORDINATION OF GOVERNMENT BODIES
AND PUBLIC ASSOCIATIONS ACTIVITY
IN MODERN UKRAINE**

In the article the objective necessity, social importance of coordination of government agencies and NGOs, principles, ways and means of achieving the agreed cooperation, the harmonious development of elements of the political system - the state, political parties, public organizations of Ukraine were explored.

Key words: state, state bodies, political parties, NGOs, cooperation, coordination activities.

Постановка проблеми. За часів незалежності України у вітчизняній історіографії поетапно переосмислюється минулий досвід взаємодії та конструктивної співпраці органів державної влади та громадських організацій у царині соціально-політичної системи українського суспільства. Однак, поряд з тим, в історико-правових джерелах інформації не вистачає об'єктивного та всебічного підходу до характеристики теоретичного стану взаємодії між органами державної влади і громадськими організаціями.

Проблема, що вивчається, має фрагментарне відображення в дисертаційних дослідженнях вітчизняних науковців, адже у своїй більшості у них відображена насамперед практична діяльність органів державної влади і громадських організацій. У той же час у цих роботах не акцентується увага на необхідності виявлення поняття, сутності координації діяльності органів державної влади і громадських організацій, дослідження їх принципів, шляхів та засобів, з допомогою яких здійснювалося об'єднання зусиль цих суб'єктів взаємодії, узгодження їх діяльності. У своїх роботах автори майже не використовують документи місцевих органів державної влади та громадських організацій, і як наслідок, маємо односторонню оцінку співробітництва третього сектору з органами державної влади. Виходячи з цього, дослідники комплексно майже не проаналізували соціально-політичні процеси та рухи, які відбувалися в конкретних місцевих громадах, і як наслідок, в усьому суспільстві, й суттєво запізналися з висновком, що командно-адміністративні методи управління привели до видозміни, а в деяких випадках, і до деформації базових принципів функціонування органів державної влади та громадських організацій, а також їх місця і ролі у громадянському суспільстві, форм та методів їх співпраці.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед праць, присвячених вивченню проблемних питань державного управління, необхідно відзначити публікації Г. Атаманчука, В. Козбаненка, О. Крюкова, В. Мельниченка, І. Надольного, М. Пірен, Г. Ситника, Ф. Шамхалова, П. Штопки. Проблеми співвідношення держави та громадянського суспільства розглядаються у працях В. Бакуменка, К. Гаджиева, В. Козакова, А. Мацюка, Л. Шкляра, О. Якубовського та ін.

У великій кількості наукових праць висвітлюється здебільшого позитивні явища, успіхи та досягнення у співпраці між органами державної влади та громадськими організаціями.

Враховуючи гостроту даної проблеми й вивчаючи питання в реаліях сьогодення, дослідники обходять занадто гострі проблеми, суперечності, негативні явища, невирішені завдання у питаннях цієї співпраці. Вони, як правило, зазначають другорядні недоліки, ухиляючись від дискусій із спірних питань, а недоліки в роботі органів державної влади залишалися поза її увагою.

Виходячи з цього, вважаємо, що в джерелах інформації ще не досягнуто об'єктивного висвітлення конструктивної співпраці та взаємодії між органами державної влади та громадськими організаціями. У вітчизняній літературі здебільшого перебільшується роль та значення багаточисленних політичних партій та громадських організацій. Ряд дослідників у своїх працях лише коментують рішення тих, або інших партійних, державних органів, громадських організацій, не приділяючи достатньої уваги механізму їх взаємодії. В останні роки в історіографії переосмислюється колишній досвід органів державної влади та громадських організацій. Але в історико-правовій літературі не вистачає об'єктивного, усестороннього підходу до характеристики стану взаємодії органів державної влади та громадських організацій в політичній системі сучасного суспільства.

Актуальність даної проблематики, а також недостатня її розробленість і обумовили вибір теми наукового дослідження.

Метою статті є теоретичне обґрунтування механізмів співпраці між органами державної влади і громадськими організаціями та формування концепції конструктивного та змістовного співробітництва державних органів та громадських організацій в соціально-політичній системі України.

Поставлена мета визначає **завдання дослідження**:

- розкрити необхідність та значення конструктивної співпраці між органами державної влади та громадськими організаціями;
- показати шляхи досягнення узгодженої діяльності між державою, партіями та громадськими організаціями;
- дослідити механізм, та форми взаємодії між органами державної влади та громадськими організаціями.

Виклад основного матеріалу дослідження. На сучасному етапі розвитку України відбувається процес подальшого поширення демократії серед українського суспільства. Основною перевагою вищезазначеного процесу виявилось утворення системи багатопартійності в Україні. В Україні за даними Департаменту державної реєстрації (вересень 2016 р.) є 349 політичних партій [11]. Враховуючи, порівняно із країнами Західної Європи, величезну кількість політичних партій, логічно, що вони мають мізерний шанс одержати владу одноосібно, тому раніше вони були змушені об'єднуватися утворюючи політичні блоки для участі у виборах. Однак, 17 листопада 2011 р. Верховна Рада України ухвалила Закон “Про вибори народних депутатів України”, заборонивши участь блоків політичних партій на парламентських виборах [12]. Для українських партій сучасної України цивілізаційні та геостратегічні орієнтації грають більш важливу роль, ніж економічні та соціально-політичні програми.

Наявність в країні великої кількості громадських організацій та формувань різних направленості і форм, свідчить про сталий подальший розвиток процесу демократизації сучасного українського суспільства й перетворення його за об'єктивними показниками у громадянське суспільство. Враховуючи той факт, що Закон України “Про громадські об'єднання” від 22.03.2012 р. № 4572-VI надає можливість громадським об'єднанням здійснювати підприємницьку діяльність з певними пільгами, громадяни України активізувалися у питаннях створення та діяльності громадських об'єднань різних рівнів та форм. Роль та внесок громадських організацій та об'єднань для нашого суспільства на сучасному етапі розвитку країни є об'єктивно архіактуальною, адже вони захищають, надають підтримку та можливість реалізувати інтереси своїх членів. Громадські об'єднання утворюються і діють на принципах: 1) добровільності; 2) самоврядності; 3) вільного вибору території діяльності; 4) рівності перед законом; 5) відсутності майнового інтересу їх членів (учасників); 6) прозорості, відкритості та публічності [5].

Поряд із політичними партіями, громадськими організаціями та об'єднаннями існує наймасовіша політична організація сучасного суспільства – це держава. Територіальне верховенство держави поширюється на всю її територію. Правовий режим державної території визначається національним законодавством. Існує також принцип, відповідно до якого кожен, хто знаходиться на території певної держави, підпадає під дію законів цієї держави [9]. Держава займає особливе та унікальне місце у політичній системі суспільства, адже вона виступає центром політичної системи, що забезпечує їй особливість у питаннях відносин з політичними партіями, громадськими організаціями та об'єднаннями, які мають надавати допомогу державі, адже вона виступає наймасовішим політичним об'єднанням усіх членів суспільства в незалежності від їх класової, соціальної, професійної або вікової приналежності.

Держава, за своєю суттю, володіючи верховенством влади, забезпечує політичним партіям, громадським організаціям та об'єднанням правову основу їх створення та функціонування. На всі партії, громадські організації та об'єднання розповсюджуються загальноприйняті норми законності.

Основними ознаками держави є: 1) територія; 2) суверенітет; 3) наявність системи органів, установ та організацій, що створюються державою для виконання її функцій та об'єднуються поняттям “механізм держави”; 4) наявність політичної публічної влади. Державно-владні рішення є загальнообов'язковими, виконуються всіма суб'єктами та забезпечуються можливістю застосування примусових заходів. Лише державна влада поширюється на всіх суб'єктів (в нашому випадку це органи державної влади та громадські організації й об'єднання), надаючи відносинам між ними упорядкованого характеру шляхом надання їм певних прав чи покладання на них певних обов'язків; 5) наявність можливості розробляти, приймати чи санкціонувати правові норми, що закріплюють повноваження державних органів та гарантують виконання обов'язків держави щодо особи; 6) можливість встановлювати форми та види податків з метою утримання державних органів та виконання загально-соціальних функцій.

Держава володіє суверенною верховною владою, самостійною, повною, єдиною і неподільною в межах її території, а також незалежною і рівноправною у зовнішніх відносинах; виступає офіційним представником усіх чи більшої частини населення країни; уособлює суверенітет народу і нації, а також здатна реалізувати права народу, має спеціальний апарат управління і примусу, з допомогою якого здатна забезпечити реалізацію своїх функцій, охорону прав людини і громадянина, задовольнити загально-соціальні і загальнолюдські потреби [10].

Маючи на меті управління громадянами держава створює загальні та обов'язкові для всіх правила співіснування у вигляді юридичних норм, індивідуально-правових приписів. Отож, доходимо до логічного та об'єктивного висновку, що політика держави охоплює абсолютно всі сфери життєдіяльності суспільства. В її основі лежать потреби народу, нації, суспільних верств і груп, особи і держави, інших соціальних суб'єктів.

Присутність у суспільно-політичній концепції сукупності органів державної влади та громадських організацій і об'єднань, а крім того збільшення труднощів, особливо під час економічної кризи, у вирішенні суспільно-фінансових, суспільно-політичних проблем, формування демократичних основ в роботі громадських організацій, об'єднань, подальшого розширення зв'язків у різних ланках суспільно-політичної концепції, удосконалення конфігурацій і способів їх діяльності, потребують узгодження їх роботи. Регулювання функціональної діяльності органів дер-

жавної влади і громадських організацій та об'єднань має вибудовуватися на основі партнерства, взаємодії, у відсутності втручання до внутрішньої діяльності органів державної влади та громадських організацій і об'єднують, має зводиться на принципі несупідрядності, в такому випадку органи державної влади не втручаються в роботу громадських організацій та об'єднують, а громадські організації та об'єднання – в роботу органів державної влади.

Даний принцип був законодавчо закріплений в Законі України “Про громадські об'єднання” від 22.03.2012 р. № 4572-VI. Так, у його ст. 22, п. 2 зазначено: “Втручання органів державної влади, органів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб у діяльність громадських об'єднань, так само як і втручання громадських об'єднань у діяльність органів державної влади, їх посадових та службових осіб, не допускається, крім випадків, передбачених законом” [5]. Не втручання у внутрішню діяльність один одного забезпечується узгодженістю функціонування органів державної влади та громадських організацій і об'єднань, координацією їх взаємодії. Однак провідна роль у питаннях взаємодії між органами державної влади та громадськими організаціями і об'єднаннями належить державним органам, адже саме держава, має верховенство влади, забезпечує громадським організаціям і об'єднанням правову основу їх створення і функціонування. Абсолютно всі громадські організації і об'єднання діють на підставі єдиної законності. Таким чином, органи державної влади не повинні втручатися у внутрішню діяльність громадських організацій і об'єднань, а мають виступати ініціатором їх співпраці та конструктивної взаємодії, брати на себе головуючу роль у питанні координації взаємовідносин між собою.

Координування передбачає точний поділ функцій різних організацій, подальше формування їх ініціативності, забезпечення спільної діяльності і поліпшення як особливих, властивих тій чи іншій організації способів діяльності, так і конфігурацій їх взаємодії. Координування – це узгодження діяльності різних компонентів суспільно-політичної організації суспільства, які забезпечують відносини серед них на основі взаємодії, жорсткого дотримання їх координаційної самодостатності, прав і функцій. Головну роль у координації органів державної влади та громадських організацій і об'єднань відіграє правотворча діяльність державних органів.

Саме держава забезпечує діяльність громадських організацій і об'єднань, створюючи та приймаючи Закони України та відповідні державно-правові акти. Основним Законом України є Конституція України, де у ст. 36 зазначено: “Громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. Політичні партії України сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян, беруть участь у виборах... Громадяни мають право на участь у професійних спілках з метою захисту своїх трудових і соціально-економічних прав та інтересів. Професійні спілки є громадськими організаціями, що об'єднують громадян, пов'язаних спільними інтересами за родом їх професійної діяльності” [7]. У Конституції України закріплений принцип рівності усіх об'єднань громадян перед законом.

Узгодження діяльності та функціонування органів державної влади та громадських організацій і об'єднань за допомогою законодавчих та нормативно-правових актів сприяє подальшому вивченні питань про місце та значення органів державної

влади та громадянських організацій і об'єднань в соціально-політичній системі суспільства, визначає особливості підтримки різноманітних форм, методів та способів їх діяльності. В них обумовлюється науково аргументований суспільно-політичний курс дій, що гарантує скоординовану роботу абсолютно всіх компонентів суспільно-політичної організації суспільства, дає можливість зосередити їх зусилля на вирішення значущих суспільно-фінансових, суспільно-політичних проблем нашої держави. Суспільно-політичні партії та громадські організації і об'єднання інтенсивно сприяють правотворчій роботі держави і її органів влади.

Даний принцип знайшов закріплення в Конституції України, Законі України “Про громадські об'єднання”, в якому у пп. 3, 4 ст. 22 зазначено: “Органи державної влади, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування можуть залучати громадські об'єднання до процесу формування і реалізації державної політики, вирішення питань місцевого значення, зокрема, шляхом проведення консультацій з громадськими об'єднаннями стосовно важливих питань державного і суспільного життя, розроблення відповідних проектів нормативно-правових актів, утворення консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів при органах державної влади, органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування, в роботі яких беруть участь представники громадських об'єднань. Проведення в порядку, визначеному законодавством, консультацій з громадськими об'єднаннями щодо проектів нормативно-правових актів, які стосуються правового статусу громадських об'єднань, їх фінансування та діяльності, є обов'язковим” [5].

Дослідження демонструє, що до ключових конфігурацій партнерства між органами державної влади та громадськими організаціями і об'єднаннями належать спільне складання планів згідно з різними тенденціям роботи, проекти громадського формування товариств; спільні постанови та рішення; формування спільних комісій; рад; організація та здійснення спільних заходів; ради трудових колективів; колективні договори і т.п. Однією з ефективних конфігурацій взаємодії органів державної влади, політичних партій та громадських організацій і об'єднань є обопільне обрання їх представників в керуючі органи, а також активна участь політичних партій та громадських організацій і об'єднань та їх представників у виборах до органів державної влади та органів місцевого самоврядування [8].

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. У нинішніх умовах, коли в країні заглиблюється процес соціально-економічної кризи, як ніколи стає значущим об'єднання зусиль та діяльності абсолютно всіх органів державної влади та відповідних громадських організацій і об'єднань. Для посилення змістовної співпраці та взаємодії між ними, в нашому суспільстві є чимало умов та обставин. Наша держава, володіючи верховенством права, гарантує суспільно-політичним партіям та громадським організаціям і об'єднанням законну та організаційно-правову базу не тільки їх створення і функціонування, але і плідного партнерства з метою вирішення значущих суспільно-фінансових, суспільно-політичних проблем нашого сучасного суспільства. В ході взаємодії органів державної влади, суспільно-політичних партій, громадських організацій і об'єднань поступово створюється ефективна система координації їх роботи та функціонування.

Дане питання, а саме методологія і практика взаємодії органів державної влади та громадських організацій потребує всебічного вивчення із використання різних підходів до вивчення цього питання, що зрештою приведе до усвідомлення механізмів побудови громадянського суспільства у українській державі.

Список використаних джерел

1. Андрущенко В. П. Організоване суспільство. Проблема організації та суспільної самоорганізації в період радикальних трансформацій в Україні на рубежі століть: досвід соціально-філософського аналізу / В. П. Андрущенко. – К. : ТОВ “Атлант ЮЕМСІ”, 2005. – 498 с.
2. Беззубко Л. В. Проблеми взаємодії місцевої влади та територіальної громади : монографія / Л. В. Беззубко ; за заг. ред. д.е.н., проф. В. В. Дорофійенка. – Донецьк : СПД Купріянов В. С., 2009. – 334 с.
3. Голіченко О. Механізми впливу недержавних організацій на державні структури [Електронний ресурс] / О. Голіченко. – Режим доступу : <http://www.spa.ukma.kiev.ua/article.php?story=20080229164949675>.
4. Жадан І. Політична культура та проблеми громадянської освіти в Україні: аналітичний звіт / І. Жадан, С. Кисельов, О. Кисельова, С. Рябов. – К. : Тандем, 2004. – 80 с.
5. Про громадські об'єднання : Закон України від 22.03.2012 р. № 4572- VI // Відомості Верховної Ради України. 2013. – №1. – Ст.25.
6. Про політичні партії України: Закон України від 05.04.2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 23. – Ст. 118.
7. Конституція України. – Х. : Парус, 2015. – 64 с.
8. Львов В. Є. Правознавство : навч.-метод. посіб. / В. Є. Львов. – Запоріжжя : Вид-во ЗДІА, 2009. – 139 с.
9. Міжнародне публічне право : навч. посіб. ; за заг. ред. В. Ф. Антипенка. – К. : НАУ, 2012. – Т. 1. – 420 с. – Режим доступу : http://megalib.com.ua/content/8916_Ponyattya_i_uridichna_priroda_derjavnoj_teritorii.html.
10. Правознавство : підруч. / авт. кол. : С. Е. Демський, В. С. Ковальський, А. М. Колодій (керівник авт. кол.) та ін. ; за ред. В. В. Копейчикова. – 7-е вид., стер. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 736 с.
11. Чому бідні? Бо багато партій! / Марія Бойко // Вголос. – Режим доступу : http://vgolos.com.ua/articles/chomu_bidni_bo_bagato_partiy_225830.html?print.

Надійшла до редколегії 18.10.2016 р.