

УДК 323.2:35.08

ПРОБЛЕМИ ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ТА ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ

Папуша В.С.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

В статті розглядаються проблеми взаємодії державних службовців та інститутів громадянського суспільства. Дані проблеми зумовлюються рядом факторів серед яких політичний, економічний, культурний та ін. Для забезпечення ефективної взаємодії державних службовців та громадянського суспільства в Україні необхідно також вдосконалювати нормативну базу, яка забезпечує участь останніх в державному управлінні.

Ключові слова: держава, суспільство, державне управління, інститути громадянського суспільства, державний службовець.

Постановка проблеми. Взаємовідносини державних службовців з інститутами громадянського суспільства в Україні в процесі здійснення державного управління не мають значного практичного напрацювання як мають зарубіжні країни, які впродовж багатьох сотень років створювали та вдосконалювали інститут державної служби відповідного до сучасних тенденцій та напрацьовували механізми взаємодії останніх з громадськістю. Однак, Україна, від часів здобуття нею незалежності, має багато розроблених нормативно-правових актів метою яких є сприяння взаємодії державних органів влади з інститутами суспільства, проводились ряд нарад з даного питання, обговорювались та складались плани заходів.

З часів здобуття Україною незалежності, в країні так і не визріла культура співробітництва громадськості з державними органами влади, відсутні справді впливові механізми, які б забезпечували реальну включеність громадян до державних справ, врахування інтересів окремих груп суспільства.

Проблеми взаємодії громадян з органами державної влади не є чимось новим для сучасних реалій України і залежить не лише від сприяння зі сторони держави, а й від активності громадян бути в курсі державних справ.

Аналіз останніх досліджень. Питаннями взаємодії інститутів громадянського суспільства з державою, органами влади зокрема і з державними службовцями розглядали Бойчук М. А., Півторак О. В., Тацій В., Грошевий Ю., Чумаков Д. Д., Яковюк В. І. та ряд інших авторів.

Мета. Метою статті є аналіз проблем взаємодії громадськості та державних службовців в Україні в процесі здійснення державного управління.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні, досить важливим є відхід від розуміння громадянина як певного пасивного продукту громадянського суспільства. Наразі, громадянина слід розглядати як активного актора творення, легітимації та трансформації не тільки громадських, а також суспільно-політичних структур. Активний громадянин має свою позицію в суспільстві і завдяки цьому спрощує громадсько-політичні процеси організації суспільства, позбавляючи його ризиків та відкриває шляхи здатні сформувати нові стереотипи з приводу можливостей відстоювати індивідуальні інтереси.

Здобуття незалежності Україною дало всі можливості втілювати ідеї та теорії вже на практичному рівні. Перша стаття Конституції України проголошує: «Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава» [2, с. 5]. Тобто, Україна зі здобуттям незалежності

ті поставила за мету «демонтаж» старої політичної системи, котра базувалася на тоталітарному управлінні. Побудова дієвої і прозорої правової та політичної структури суверенної держави була життєво необхідною для нової України для чіткого позначення її розриву з усе ще недавнім тоталітарним правлінням Комуністичної партії, однак це вимагало значної професійної і філософської підготовки, так само як і сприятливої внутрішньої та зовнішньої обстановки. Ставши незалежною державою, Україна отримала у міжнародного співтовариства певні невід'ємні права. Але, тоді молода держава не здійснювала ефективного управління, оскільки не мала для цього професійні знання і належний досвід, потрібні для того, щоб ухвалювати необхідні закони і здійснювати свою монополію на застосування сили, у разі потреби, для їх виконання. Розвиток громадянського суспільства та правової держави пов'язаний саме з новими економічними та політичними перетвореннями в країні. Це питання і до нині залишається одним з найактуальніших.

В Україні становлення громадянського суспільства завжди відбувалось в особливих умовах. По-перше, його розвиток припадає на етап, коли по суті проблема побудови громадянського суспільства вже не є такою гострою для розвинутих країн світу. По-друге, становлення громадянського суспільства в Україні тісно пов'язано з політичною та соціальною модернізацією країни, перетворенням економічних відносин та формуванням національної свідомості українського народу [8, с. 132].

Всі учасники суспільства – громадяни, об'єднання та представники державних органів влади повинні чітко усвідомлювати, що нинішні умови повинні стати рушієм до розвитку нових тенеднцій змін суспільства і держави загалом і наслідком цього є визначення основних напрямків реалізації функцій держави, які б сприяли самоорганізації в Україні, а держава функціонувала як об'єднуюча сила суспільства, розбудовувала його як громадянське.

В процесі розбудови суверенної, незалежної, демократичної, правової, соціальної держави Україна зростає цінність створення належних механізмів захисту прав і законних інтересів людини і громадянина. Зрозуміло, перехід до громадянського суспільства породжує низку труднощів і в цьому розумінні один із аспектів гуманістичної складової полягає в тому, щоб проаналізувати суперечності, що виникають, та знайти способи їх розв'язання [6, с. 5].

Управлінські процеси в державі багато в чому пов'язані не лише з адміністративними, структурними перетвореннями в державному управлінні, визначенні пріоритетних напрямків розбудов держави, її функцій. Визначення основних функцій держави та їх ефективна реалізація сприяє вдосконаленню функціонування органів виконавчої влади, взаємодії держави і суспільства і визначення правової регламентації. Реалізація цих завдань, потребує дотримання верховенства права, усвідомлення спільної відповідальності як громадян, так і держави та включені в них групи, об'єднання, підприємства, установи, а представники органів державної влади.

Поганий стан речей обумовлюється не тільки маленькою часткою офіційного бюджету Украї-

ни, але й неефективним використанням наявних ресурсів, несправедливим спрямуванням допомоги учасникам соціальних програм. Соціальний розподіл є важливою умовою розвитку громадянського суспільства, створення «середнього класу», який є основою ефективного функціонування громадянського суспільства.

Великий вплив зі сторони державних органів влади здійснюється шляхом сприяння формуванню середнього класу, котре виступає основою функціонування громадянського суспільства. Сучасні держави повинні здійснювати заходи для створення і підтримки середнього класу. В Україні виокремити значну групу, яка б відповідала європейським стандартам середнього класу досить важку, у зв'язку з великим розширенням населення та нерівномірним розподілом благ. В цьому випадку, важливо на законодавчому рівні закріпити заходи, які б сприяли створенню умов для розвитку середнього класу, ефективного його функціонування. Створення законодавчої бази є важливим елементом впливу на формування громадянського суспільства.

Сучасні наукові розвідки довели, що саме середній клас виконує функцію атрактора у саморозгортанні соціального організму будь-якої країни завдяки тому, що він, з одного боку, є носієм специфічних стереотипів, знань, цінностей, норм та зразків поведінки, а з другого – промислові підприємства, що він постійно створює у великій кількості і забезпечує їх стале функціонування та подальший розвиток, утворюють організаційні центри, навколо яких концентрується життєдіяльність населення країни [1, с. 149].

Варто відзначити, що проголошення України демократичною, правовою, соціальною державою створило лише правові передумови для становлення її на цих принципах і подальшого розвитку. Наступним кроком в цьому напрямку має стати формування соціального права, в якому демократична, соціальна держава отримує розгорнуту правову конкретизацію, і відповідного йому законодавства.

Політико-правовою основою відмежування і незалежності громадянського суспільства від держави є конституційне закріплення і реальне забезпечення прав і свобод особи, що можливо лише у правовій державі, з якою громадянське суспільство перебуває в органічній єдності. Правова держава є правовою формою організації і діяльності публічно-політичної влади та її взаємовідносин з індивідами як суб'єктами права і характеризується трьома найважливішими ознаками: верховенство правового закону, реальність прав і свобод індивідів, організація і функціонування суверенної державної влади на основі принципу поділу влади. Головною ланкою взаємообумовленості громадянського суспільства і правової держави є права і свободи особи. У правовій державі за особою як членом громадянського суспільства визнаються невід'ємні та недоторканні з чийого б то не було боку, у тому числі з боку держави, права і свободи. При цьому, що особливо важливо, визнається, що права і свободи індивідів є надбанням громадянського суспільства, а не даруються державою [4].

Для України важливою є актуалізація демократичного історичного та культурного досвіду,

на основі імплементацій якого і може відбутися в подальшому забезпечення цивілізованих громадянських прав і свобод людини та інтеріоризація моделі соціокультурного визнання владою різних суспільних груп, попри різні традиції та стереотипи, що історично укорінені в тому чи іншому регіоні.

Соціальна спрямованість держави є важливою умовою розвитку громадянського суспільства. Для розвитку соціально спрямованої держави в Україні, яка б дозволила побудувати сильне громадянське суспільство слід визначити такі пріоритети: створення: гарантії щодо конституційних прав та свобод громадян; розвиток сильного громадянського суспільства, його інститутів; сприяння зміцненню політичної та соціальної стабільності суспільства; підтримка створення конкурентної, соціально спрямованої ринкової економіки та розвитку програм щодо зростання добробуту населення; зміцнення духовного, морального та інтелектуального розвитку народу України, утворення умов для його відтворення.

»Важливою гарантією функціонування демократичної, соціальної держави є непорушність демократичного, соціального правового статусу України як фундаментальну конституційну засаду її державного ладу» [9, с. 58].

Реформи, що проводяться в країні, зачіпають практично всі сфери життєдіяльності суспільства. Значна частина обов'язків в процесі реформування лягає на державних службовців, котрі виконують особливе завдання – реалізації реформ. Тому ефективність втілення державних програм потребує якісної організації інституту державної служби.

Для вироблення ефективних механізмів взаємодії державних службовців з громадськістю, залучення останніх до вироблення та прийняття рішень, окрім теоретичних напрацювань, потребуються певні правила, створені механізми, котрі б містилися в нормативних актах. Звичайно в Україні існує ряд програм, приписів, котрі діють окремо або в частинах інших нормативно-правових актів і покликані закріпити принципи взаємодії державних службовців з інститутами громадянського суспільства. Однак, для цього потрібне не просто залучення громадян органами влади, а й активна позиція самих громадян, котрі б через взаємодію стояли на захисті своїх законних прав та інтересів, а також здійснювали контроль над управлінськими процесами держави.

Українське суспільство в своїй буденності найчастіше зустрічається та взаємодіє з державою через державних службовців, адже саме останні, покликанні надавати сервісні послуги від імені держави. Основні положення про народ України визначаються в Конституції, котра визнає народ носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні, що надає можливість суспільним інститутам чи окремим громадянам бути невід'ємною частиною у формуванні політики держави.

Вважається, що найкраще співпраця між державними службовцями та інститутами громадянського суспільства повинна відбуватись на засадах конструктивності і функціональності. Проте, сьогодні українські реалії доводять, що з часів здобуття Україною незалежності діалог між державними органами влади і громадянами були або

відсутні, або досить слабо розвинені, що неодноразово ставало причиною невдоволення населенням щодо прийняття та втілення управлінських рішень. Для уникнення подальших кризових станів варто будувати ефективні партнерські відносини з громадянським суспільством та всіляко сприяти його розвитку.

Розгляд питання взаємодії державних службовців з інститутами громадянського суспільства в Україні передбачає також перегляд напрацьованих в нашій державі нормативно-правових актів, котрі регулюють взаємодію органів виконавчої влади з громадськістю та визначити недоліки і шляхи вдосконалення механізмів взаємодії.

Основні положення щодо функціонування громадянського суспільства, взаємодію його з державою, участь в управлінні державними справами витікають з Конституції України, а саме:

– відповідно до ст. 3, людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю; права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави;

– стаття 35 проголошує гарантії держави на право кожного на свободу світогляду і віросповідання;

– в статті 36 Конституції держава закріплює право за громадянами України на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації;

– статтею 38 проголошується гарантування державою право громадян на участь в управлінні державними справами;

– статтею 40 Конституції України держава створює належні умови, що забезпечують право усіх направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування [3].

Серед основних документів прийнятих або таких, що приймалися в Україні та забезпечували участь громадськості в державних справах, їх право на активну участь у взаємодії з державними службовцями: Закон України «Про звернення громадян», Закон України «Про громадські об'єднання», Закон України про «Про доступ до публічної інформації», Указ Президента України «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» та затверджена Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 – 2020 роки, Постанова КМУ «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», Постанова КМУ «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади», Концепція сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства, що схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України (втратив чинність) та низка інших нормативних документів.

Серед нормативних актів варто виділити один, метою якого є сприяння розвитку громадського суспільства, його інститутів в Україні – Національна стратегія сприяння розвитку громадян-

ського суспільства в Україні на 2016-2020 роки затверджена Указом Президента України «Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні».

Прийнята Стратегія визнає, що Україна на шляху до розвитку демократичних цінностей, перегляду нових викликів, що з'явилися у взаємовідносинах між державою та суспільством і активне, впливове і розвинене громадянське суспільство є важливим елементом будь-якої демократичної держави та відіграє одну з ключових ролей у впровадженні нагальних суспільних змін і належного врядування, в управлінні державними справами і вирішенні питань місцевого значення, розробці і реалізації ефективної державної політики у різних сферах, утвердженні відповідальності перед людиною правової держави, розв'язанні політичних, соціально-економічних та гуманітарних проблем [7].

Стратегією запропоновано напрямки її реалізації. Серед основних напрямків визначають сприяння створенню належних умов для формування і розвитку інститутів громадянського суспільства, стимуляція активності організацій громадян в участі щодо управління в соціальному та економічному розвитку України, а також надання реальних можливостей, процедур для участі громадян щодо реалізації державної політики в різних сферах суспільства, участі в місцевих справах.

Мета прийнятої Стратегії, окрім забезпеченості участі в управлінні державними справами полягає у створенні сприятливих умов для розвитку громадянського суспільства, налагодження ефективної взаємодії громадськості з органами державної влади, органами місцевого самоврядування на засадах партнерства, забезпечення додаткових можливостей для реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина, партнерських процедур демократичного урядування, задоволення суспільних інтересів з використанням різноманітних форм демократії участі, громадської ініціативи та самоорганізації [7].

Розвиток громадянського суспільства в багатьох країнах світу підтримується на державному рівні та підкріплюється нормативними документами, концепціями розвитку. Український напрям реалізації Стратегії, що затверджена Президентом України, є досить важливим кроком до зростання ролі громадськості в державних справах та в перспективі може стати відправним пунктом у побудові нових механізмів взаємодії органів влади та громадянського суспільства. Даний документ також важливий і тому, що Україна, по суті, взяла на себе вагому частку відповідальності за розбудову громадянського суспільства і відповід-

но побудови нових партнерських взаємозв'язків. Роль прийнятої стратегії щодо розвитку громадянського суспільства покликана збільшити роль громадян у співпраці з органами влади, соціально-політичному розвитку держави, тим більше, що нинішня соціально-економічна ситуація в Україні та політичні зміни потребують побудови нових ефективних взаємовідносин.

Сприяння розвитку громадянського суспільства, залучення громадськості до вирішення найбільш значимих напрямків політики, державного управління важливо реалізовувати на практиці та враховувати при прийнятті інших нормативно-правових актів. В Україні метою залучення громадян для формування засад державної політики діє документ – Постанова КМУ «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики». Документ приймався метою впровадження в управлінські процеси демократичних стандартів, створення ефективних механізмів щодо реалізації конституційних прав громадян України в політико-управлінській діяльності держави. Постанова дозволила започаткувати проведення органами виконавчої влади консультативних нарад з громадянами, а також сприяла утворенню при виконавчих органах громадських рад, тобто запроваджувався порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики.

Порядком визначається що, консультації з громадськістю проводяться з метою залучення громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості діяльності зазначених органів, а також проведення таких консультацій з громадськістю повинно сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади з громадськістю, підвищенню якості підготовки рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням громадської думки, створенню умов для участі громадян у розробленні проектів таких рішень [5].

Висновки. Отже, взаємодія громадянського суспільства з державними службовцями в сучасних умовах України потребує створення умов за яких підвищувалась активізація громадськості, що дозволить ширше залучати групи суспільства до прийняття тих чи інших нормативних актів, здійснення ефективного державного управління. Це дає змогу краще виявляти недоліки, що можуть бути допущені при розробці та прийнятті управлінських рішень та залитись поза увагою державних службовців.

Список літератури:

1. Бойчук М. А. Влада і громадянське суспільство: механізми взаємодії: Монографія. – К.: Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2007. – 211 с.
2. Демократія / Под ред. С. В. Сироткіна. – М.: Звенья, 2000. – 126 с., с. 5.
3. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // ВВР України. – № 30. – 1996.
4. Півторак О. В. Умови становлення громадянського суспільства в Україні (політичні аспекти) [Електронний ресурс] / О. В. Півторак // Офіційний сайт Національної бібліотеки України імені В. І. Вернадського. – Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Npchdu/Politology/2005_31/31-6.pdf
5. Постанова Кабінету міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 3 листопада 2010 року № 996 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-p>

6. Тацій В., Грошевий Ю. Проблеми імплементації норм міжнародного права в національні процесуальні процедури (до 50-річчя Конвенції про захист прав людини і основних свобод) I I Вісник Академії правових наук України. – 1999. – № 2 4. – С. 5.
7. Указ Президента України «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» від 26.02.2016 р. № 68/2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/68/2016#n25>
8. Чумаков Д. Д. Проблема розвитку громадянського суспільства в Україні в контексті його взаємодії з інститутом держави / Д. Д. Чумаков // Грані. – 2014. – № 6. – С. 131-135.
9. Яковюк В. І. Автореф. дис. .. канд. юрид. наук: 12.00.01 / Нац. юрид. акад. України ім. Я.Мудрого. – Х., 2000. – 19 с.

Папуша В.С.

Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко

ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА И ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ: НЫНЕШНИЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ В УКРАИНЕ

Аннотация

В статье рассматриваются проблемы взаимодействия государственных служащих и институтов гражданского общества. Данные проблемы обусловлены рядом факторов среди которых политический, экономический, культурный и др. Для обеспечения эффективного взаимодействия государственных служащих и гражданского общества в Украине необходимо также совершенствовать нормативную базу, которая обеспечивает участие последних в государственном управлении.

Ключевые слова: государство, общество, государственное управление, институты гражданского общества, государственный служащий.

Papusha V.S.

Kyiv National Taras Shevchenko University

PROBLEMS OF INTERACTION BETWEEN CIVIL SOCIETY AND PUBLIC SERVANTS: CURRENT STATE AND PROSPECTS OF DEVELOPMENT IN UKRAINE

Summary

The article is devoted to the study of interaction between civil servants and institutions of civil society. The article deals with the problem of interaction between civil servants and civil society institutions. These problems are caused by to several factors including political, economic, cultural, and others. In order to ensure effective interaction between civil servants and civil society in Ukraine is also necessary to improve the regulatory framework, which provides the latest part in public administration.

Keywords: State, society, public administration, civil society, public servant.