

ПРОБЛЕМИ КОМУНІКАЦІЇ МІЖ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ІНСТИТУТАМИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Ніцевич О. В.

В статті досліджено проблемні питання комунікації між органами державної влади та інститутами громадянського суспільства в умовах воєнного стану. Комунікація між органами державної влади та інститутами громадянського суспільства є ключовим елементом ефективного управління і забезпечення суспільного порядку, особливо в умовах воєнного стану. Воєнний стан, як надзвичайний правовий режим, ставить перед державою особливі завдання з управління, координації та забезпечення стабільності в умовах високого рівня небезпеки та невизначеності. У цьому контексті, взаємодія між владними структурами та громадянським суспільством являється ключовим для забезпечення прав людини, підтримки соціальної згуртованості та ефективного реагування на кризові ситуації.

Визначено, що в умовах воєнного стану в Україні, ефективно відкрите урядування та взаємодія між органами місцевого самоврядування та інститутами громадянського суспільства є критично важливими для забезпечення стабільності та розвитку громад. Основні принципи відкритого урядування - прозорість, підзвітність та участь громадян - набувають особливого значення в даних умовах, оскільки забезпечують ефективний діалог між владою та суспільством. У період воєнного стану введено певні обмеження на громадський контроль за діяльністю поліції та доступ до публічних електронних реєстрів. Ці тимчасові обмеження впливають на можливість громадян впливати на місцеву владу, що підкреслює необхідність пошуку балансів між безпекою та прозорістю. Активна участь громадян у процесах прийняття рішень є основою для розвитку демократії. Комітет міністрів РЄ прийняв Керівні принципи та Рекомендації для покращення громадської участі в процесі прийняття рішень, що підкреслює важливість залучення суспільства до управлінських процесів. Проте, на практиці українське законодавство часто є складним і негнучким, що ускладнює участь громадян у прийнятті рішень на місцевому рівні. Низький рівень довіри до публічних службовців також є значним викликом. Ці аспекти вказують на

важливість продовження реформ у сфері відкритого урядування та активної участі громадськості, щоб адаптуватися до сучасних викликів і забезпечити ефективне управління в умовах змін.

Ключові слова: комунікація, органи державної влади, право, громадянське суспільство євроінтеграція, воєнний стан.

Nitsevych O. V. Problems of communication between government bodies and civil society institutions under the conditions of martial state

The article examines problematic issues of communication between state authorities and institutions of civil society under martial law. Communication between state authorities and institutions of civil society is a key element of effective management and maintenance of public order, especially under martial law. Martial law, as an emergency legal regime, poses special tasks for the state to manage, coordinate and ensure stability in conditions of a high level of danger and uncertainty. In this context, interaction between the authorities and civil society is key to ensuring human rights, maintaining social cohesion and effective response to crisis situations.

It was determined that in the conditions of martial law in Ukraine, effective open governance and interaction between local self-government bodies and civil society institutions are critically important for ensuring the stability and development of communities. The main principles of open governance - transparency, accountability and citizen participation - are particularly important in these conditions, as they ensure an effective dialogue between the government and society. During the period of martial law, certain restrictions were imposed on public control of police activities and access to public electronic registers. These temporary restrictions affect the ability of citizens to influence local government, which highlights the need to find a balance between security and transparency. Active participation of citizens in decision-making processes is the basis for the development of democracy. The Committee of Ministers of the Council of Europe adopted

Guidelines and Recommendations for improving public participation in the decision-making process, which emphasizes the importance of public involvement in management processes. However, in practice, Ukrainian legislation is often complex and inflexible, which makes it difficult for citizens to participate in decision-making at the local level. Low levels of trust in public officials are also a significant challenge. These aspects point to the importance of continuing reforms in the field of open government and active public participation to adapt to modern challenges and ensure effective governance in the face of change.

Key words: communication, state authorities, law, civil society, European integration, martial law.

Актуальність проблеми. Комунікація між органами державної влади та інститутами громадянського суспільства є ключовим елементом ефективного управління і забезпечення суспільного порядку, особливо в умовах воєнного стану. У цей критичний період питання набуває особливої важливості, адже саме взаємодія визначає швидкість та якість реагування на кризові ситуації, а також наявність ефективної підтримки з боку суспільства. Актуальність проблеми зумовлена кількома чинниками. По-перше, воєнний стан вимагає ефективної координації між органами влади та громадськими організаціями для забезпечення належного реагування на надзвичайні ситуації та потреби населення. По-друге, під час воєнних конфліктів виникають складнощі в комунікації через інфраструктурні руйнування, інформаційні обмеження та збільшення ризиків для безпеки учасників комунікаційного процесу. По-третє, ефективна комунікація допомагає забезпечити довіру та підтримку з боку громадян, що є критично важливим для стабільності та ефективності державного управління в умовах воєнного стану. По-четверте, невизначеність та інформаційний вакуум можуть призвести до поширення дезінформації та зниження довіри до державних органів, що ускладнює управлінські процеси. Таким чином, забезпечення ефективної комунікації між органами державної влади та інститутами громадянського суспільства є не лише теоретичним, а й практичним завданням, яке потребує комплексного підходу для покращення управлінських механізмів і забезпечення стійкості суспільства в умовах воєнного стану.

Мета і завдання статті полягає в тому здійснити аналіз проблемних питань комунікації між органами державної влади та інститутами громадянського суспільства в умовах воєнного стану, запропонувати шляхи їх усунення.

Огляд останніх досліджень. Вище вказаному питанню увагу приділяли такі науковці, як В. Авер'янов, О. Бандурка, Ф. Бурчак, А. Гальчинський, І. Голосніченко, О. Гончаренко, В. Горбулін, В. Гречанінов, Є. Додін, О. Зайчук, В. Зуй, Р. Калужний, М. Козюбра, А. Комзюк, В. Колпаков, В. Копейчиков, Л. Кривенко, Т. Коломоєць, В. Курило, Н. Матузов, А. Мацюк, М. Міхеєнко, О. Негодченко, Н. Нижник, М. Орзіх, В. Петков, В. Погорілко, Н. Прозорова, П. Рабінович, О. Скакун, А. Селіванов, В. Тацій, Ю. Тодика, М. Цвік, В. Шаповал, Ю. Шемшученко, О. Ярмиш та інші. Але, у своїй більшості вони увагу звертали на загальні положення діяльності державних установ, або аналізувати більш суміжні чи спеціальні виклики, що потребує додатково вивчення.

Виклад основних положень. Воєнний стан, як надзвичайний правовий режим, ставить перед державою особливі завдання з управління, координації та забезпечення стабільності в умовах високого рівня небезпеки та невизначеності. У цьому контексті, взаємодія між владними структурами та громадянським суспільством являється ключовим для забезпечення прав людини, підтримки соціальної згуртованості та ефективного реагування на кризові ситуації. Державні органи, функціонуючи в умовах воєнного стану, часто стикаються з необхідністю оперативного прийняття рішень, що вимагає тісної взаємодії з представниками громадянського суспільства, які відіграють важливу роль у формуванні громадської думки, захисті прав і свобод, а також у моніторингу діяльності державних інститутів. Інститути громадянського суспільства, включаючи неурядові організації, профспілки, асоціації та інші групи, часто виступають як посередники між населенням і владою, сприяючи формуванню політик та програм, що відповідають потребам суспільства. Так, науковці зазначають, що в Україні триває війна, контроль з боку інститутів громадянського суспільства за органами публічної влади не можна послаблювати. Завдання та функції держави повинні і надалі ґрунтуватися на підході «жодних рішень для громадянського суспільства без громадянського суспільства» та співпраці органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства на всіх етапах. Громадяни не повинні забувати здійснювати громадський контроль за діяльністю органів державної влади в період війни [1]. Так, дійсно інститути громадянського суспільства, в свою чергу, відіграють важливу роль у забезпеченні соціальної згуртованості, моніторингу ситуації,

наданні допомоги постраждалим і забезпеченні прозорості державних дій.

Науковець В. Цимбалюк зазначив, що в умовах воєнного стану активізувалась участь інститутів громадянського суспільства у нормотворчій, безпековій й соціальній діяльності держави. Відповідна активність інститутів громадянського суспільства змусила українського законодавця вносити зміни у наявні нормативно-правові акти, що регламентують різні сфери суспільного життя. Водночас, наявні данні показують, що в умовах воєнного стану представники українського громадянського сектору мають певні проблеми з інформацією та комунікацією з владними інституціями, а також проблеми використання інструментів громадської участі. Означена ситуація є наслідком прогалин у чинному законодавстві щодо особливостей регламентації такої взаємодії в умовах воєнного стану [2]. Повністю погоджуємось та підтримуємо точку зору науковця.

Розвинуте громадянське суспільство є невід'ємною складовою всіх демократичних правових держав світу. Очевидно, що сильна держава неможлива без розвиненого громадянського суспільства, яке стає дієвим чинником державотворення за умови конструктивного та соціально відповідального діалогу з державою в межах правового поля. Ця взаємодія відбувається у таких правових формах: участь у нормотворчій діяльності держави, яка забезпечується участю у розробленні та обговоренні проектів нормативно-правових актів. Консультації з громадськістю в нормотворчому процесі 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 в діяльності цих органів. Проведення консультацій з громадськістю має також сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади і громадськості, підвищенню якості підготовки та прийняття рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням думки громадськості, створенню умов для участі громадян у розробленні проектів таких рішень. Консультації з громадськістю проводяться з питань, що стосуються суспільно-економічного розвитку держави та життєвих інтересів широких верств населення [3]. Однак, у зв'язку із воєнним станом, на його період введено певні обмеження на громадський контроль за діяльністю державних органів. Як наприклад, до статті 90 Закону України «Про Національну поліцію» внесено, що

під час дії воєнного стану громадський контроль за діяльністю поліції не здійснюється [4]. Тобто, автоматично громадяни не будуть залучатися до розгляду скарг, звернень на дії працівників поліції, органи місцевого самоврядування позбавляються права оголошувати недовіру керівнику поліції, обмежується доступ до публічних електронних реєстрів тощо.

Іншим обмеженням є проведення громадської експертизи, так наприклад, діяльність Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України щодо забезпечення соціального і правового захисту осіб, позбавлених свободи внаслідок збройної агресії проти України, після їх звільнення [5]. Ці тимчасові обмеження впливають на можливості громадян впливати на місцеву владу, що підкреслює необхідність пошуку балансів між безпекою та прозорістю.

Не дивлячись на певні обмеження участі громадськості за діяльністю державних органів, Україна продовжуючи євроінтеграційний напрямок розбудови держави. Так, 5 червня 2024 року в Києві відбулося друге засідання Керівного комітету Плану дій Ради Європи для України на 2023-2026 роки «Стійкість, відновлення та відбудова» за участі громадкості. Де зазначено, що заходи і проекти Плану дій є вагомою підтримкою процесів, орієнтованих на відбудову та економічне відновлення України, підвищення стійкості державних установ, захисту основоположних прав громадян, набуття повноправного членства в ЄС. План дій охоплює всі ключові напрямки співпраці та підтримки в рамках цільових проектів, що реалізуються через діяльність Офісу Ради Європи в Україні. План дій охоплює широкий спектр важливих питань розбудови Української держави та захисту прав людини українців під час війни і в післявоєнний період [6]. Особливе місце приділено місцевому самоврядуванню, що найближче і найшвидше вирішує проблеми громадян. Оскільки, громадяни частіше сприймають рішення і довіряють своїм представникам, коли відчують, що мають змогу висловитись під час політичних обговорень щодо важливих питань та рішень. Місцеве самоврядування є найближчим до громадян рівнем, і така близькість обов'язково передбачає або має обов'язково передбачати підвищення рівня участі громадян у вирішенні місцевих справ. Однак, на практиці українське законодавство часто передбачає складні та негнучкі методи та процедури, що знеохочують громадян брати активну участь в процесі прийняття рішень на місцевому рівні. Іншим важливим викликом

на рівні місцевої влади є низький рівень довіри людей до публічних службовців та обраних представників. Сприятливі громадській участі на регіональному та місцевому рівнях, зміцнюючи сталість демократичних процесів під час війни та в післявоєнний період. Проєкт Ради Європи «Зміцнення громадської участі у демократичному процесі прийняття рішень в Україні» впроваджується Офісом Ради Європи в Україні в рамках ухваленого Плану дій для України «Стійкість, відновлення, реконструкція» на 2023-2026 рр. Має на меті створити умови для зміцнення громадської участі, взаємної довіри, поваги та визнання між представниками ОГС і публічними службовцями для подальшої співпраці між ними й побудови сталого інклюзивного діалогу в процесі прийняття рішень [7]. Говорячи за плани то ЄС в умовах війни постійно надає допомогу Україні. Така підтримка спрямована на задоволення невідкладних і середньострокових потреб країни у сферах, у яких Рада Європи має досвід, зокрема щодо узгодження законодавства, інституційної спроможності та практики з найкращими європейськими стандартами у сфері прав людини, верховенства права та демократії. Виконання Планів дій підлягає періодичному спільному моніторингу РЄ та органами державної влади України з метою оцінки ефективності реалізації затверджених проєктів та включення до Плану дій, за згодою сторін, діяльності за іншими напрямками. Плану дій фінансується частково за рахунок регулярного бюджету РЄ, решта - за рахунок добровільних внесків ЄС, країн-членів та країн-спостерігачів РЄ, а також фондів «Human Rights Trust Fund» та Fund to «End Violence Against Children» [8].

Важливим для нашого дослідження є відкрите урядування - це модель управління, яка ґрунтується на прозорості, підзвітності, участі громадян, а також на застосуванні інструментів технологічного процесу, інноваційних підходів. За загальним правилом, що органи влади, що інститути громадянського суспільства мають бути відкритими та доступними. В умовах воєнного стану взаємодія ОМС та ІГС стала ще більш важливою. ІГС можуть виступати як партнери ОМС у вирішенні спільних проблем, а також як джерело інформації та відгуків від громадськості. А ще один напрямок взаємодії - подання та реалізація спільних проєктів для розвитку громади [9]. Не дивлячись на тимчасові обмеження, передбачені законодавством, українські громадяни активно продовжують приймати участь у діяльності державних органів. Як, наприклад, можемо навести відслідковування

державних закупівель через систему «Прозоро» на відбудову дитячої лікарні Охматдит, закупівель на ЗСУ, де завдяки втручанням громад кості публічні закупівлі були скасовані оскільки проходились по завищеним цінам, а конкурси оголошено повторно [10]. Виходячи із вище сказаного, приходимо до висновку, що комунікація між двома сферами часто ускладнюється через низку проблем. По-перше, воєнний стан супроводжується значними обмеженнями прав і свобод, що негативно впливає на можливість відкритого та прозорого діалогу між владою та громадськістю. По-друге, нестабільність і високий рівень ризику створюють додаткові труднощі в забезпеченні своєчасної та достовірної інформації, що є необхідною для ефективного управління кризовими ситуаціями. По-третє, відсутність чітко визначених процедур і механізмів взаємодії може призводити до непорозуміння та конфліктів між органами влади і громадськими інститутами.

Висновок. Отже, в умовах воєнного стану в Україні, ефективно відкрите урядування та взаємодія між органами місцевого самоврядування та інститутами громадянського суспільства є критично важливими для забезпечення стабільності та розвитку громад. Основні принципи відкритого урядування - прозорість, підзвітність та участь громадян - набувають особливого значення в даних умовах, оскільки забезпечують ефективний діалог між владою та суспільством. У період воєнного стану введено певні обмеження на громадський контроль за діяльністю поліції та доступ до публічних електронних реєстрів. Ці тимчасові обмеження впливають на можливості громадян впливати на місцеву владу, що підкреслює необхідність пошуку балансів між безпекою та прозорістю. Активна участь громадян у процесах прийняття рішень є основою для розвитку демократії. Комітет міністрів РЄ прийняв Керівні принципи та Рекомендації для покращення громадської участі в процесі прийняття рішень, що підкреслює важливість залучення суспільства до управлінських процесів. Проте, на практиці українське законодавство часто є складним і негнучким, що ускладнює участь громадян у прийнятті рішень на місцевому рівні. Низький рівень довіри до публічних службовців також є значним викликом. Ці аспекти вказують на важливість продовження реформ у сфері відкритого урядування та активної участі громадськості, щоб адаптуватися до сучасних викликів і забезпечити ефективне управління в умовах змін.

Література

1. Ковальчук С., Пивовар М. Напрямки реформування громадянського суспільства та органів публічної влади в умовах війни в Україні. Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство». С. 173-178. URL: <https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2022/05/34.pdf>
2. Цимбалюк В. І. Взаємодія органів влади з інститутами громадянського суспільства: специфіка в умовах воєнного стану. *Юридичний вісник*. Вип. 1 (66). 2023. С. 46-54.
3. Взаємодія держави та інститутів громадянського суспільства. Роз'яснення Міністерства Юстиції України від 03.02.2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0018323-11#Text>
4. Про Національну поліцію. Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>
5. Громадська експертиза щодо діяльності Міністерства інтеграції з питань забезпечення соціального і правового захисту осіб, позбавлених свободи внаслідок збройної агресії проти України, після їх звільнення. URL: <https://minre.gov.ua/gromadskosti/gromadska-ekspertyza/gromadska-ekspertyza-shhododiyalnosti-minreintegraciyi-z-pytan-zabezpechennya-soczialnogo-i-pravovogo-zahystu-osib-pozbavlenyh-svobody-vnaslidok-zbrojnoyi-agresiyi-protu-u>
6. План дій Ради Європи для України на 2023-2026 рр.: Керівний комітет оцінює перший рік його реалізації. URL: <https://www.coe.int/uk/web/kyiv/-/council-of-europe-action-plan-for-ukraine-2023-2026-steerin>
7. Проєкт Ради Європи «Зміцнення стійкості демократичних процесів через громадську участь під час війни та в післявоєнний період». URL: <https://www.coe.int/uk/web/kyiv/promoting-civil-participation-in-democratic-decision-making-in-ukraine>
8. Плани дій Ради Європи для України. Офіційна сторінка Постійного представництва України при Раді Європи. URL: <https://coe.mfa.gov.ua/spivrobotnictvo/plani-dij-radi-yevropi-dlya-ukrayini>
9. Взаємодія органів місцевого самоврядування з інститутами громадянського суспільства. Методичні рекомендації у сфері відкритого урядування. Асоціація міст України. Київ. 2023. 55 с.
10. Центральне управління контролю якості забракувало партію польових ізоляційних сидінь для ЗСУ, Міноборони. URL: <https://sensor.net/ua/n3496780>

Ніцевич О. В.,

orcid.org/0009-0004-2346-6812

доктор філософії,

старший викладач кафедри філософії права

та юридичної логіки

Національної академії внутрішніх справ