

Андрій Шинькович

аспірант Міжрегіональної Академії управління персоналом

АКТУАЛЬНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ ЯК ВАЖЛИВОЇ ДОМІНАНТИ ПРОГРЕСИВНОГО РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

З великого кола проблем, що пов'язані із реформуванням державного управління в сучасній Україні, виокремлюються ті аспекти, що пов'язані з роллю і значенням у цьому процесі громадянського суспільства. За основу взято положення про те, що саме в сучасну, індустріальну, інформаційну епоху радикальних змін називають у відносній мірі владою (державою) і людиною (соціумом). Вони все більше набувають відкритості, публічності, демократизму, завдяки чому людиноцентричний аспект державотворчих процесів виявляється вирішальним у діяльності держави по забезпеченню усіх соціальних потреб людини, захисті її прав і свобод. Вказані обставини потребують інтенсивного розвитку громадянського суспільства, і як фактору суттєвої трансформації місцевого самоврядування. Береться до уваги й те, що громадянське суспільство безпосередньо у Україні має власну історичну генезу, традиції, однак і сьогодні, піддається прискіпливому аналізу в плані своєї дієзатратності, реального впливу на формування української державності. Постає немало питань суб'єкт-об'єктних відносин між державою і громадянським суспільством політичного, правового, соціального і організаційно-управлінського характеру. Пошук можливих відповідей на такі питання в науковому, теоретико-методологічному плані, дозволить предметніше оцінити і реальну, практичну сторону справи, отримати відповідь на питання, як мають рухатись процеси розвитку громадянського суспільства в Україні у подальшому.

Ключові слова: управління, державне управління, громада, громадянське суспільство, державотворчі процеси.

Andrii Shynkovich

PhD student of the Interregional Academy of Personnel Management

URGENT ISSUES OF CIVIL SOCIETY FORMATION IN UKRAINE AS AN IMPORTANT DOMINANT FOR PROGRESSIVE REFORM OF PUBLIC ADMINISTRATION

From a wide range of issues related to the reform of public administration in modern Ukraine, describes those aspects related to the role and importance in this process of civil society. Based on the position that in the modern, industrial, information era of radical change is called the relative degree of power (government) and man (society). They are becoming more and more openness, transparency, democracy, whereby latinoamerican aspect of the process is decisive in the activities of the state to provide all social needs, the protection of human rights and freedoms. These circumstances require the intensive development of civil society, and as a factor in the substantial transformation of local government. Is taken into account and that civil society directly in Ukraine has its own historical origin, tradition, today, however, subjected to rigorous analysis in terms of its tto., real influence on the formation of Ukrainian statehood. There are many questions the subject-object relationship between the state and civil society as a political, legal, social and managerial character. A search for possible answers to such questions in scientific, theoretical and methodological terms, allow the subject to evaluate the niche and the real, practical side of the matter, to answer the question of how to move the process of civil society development in Ukraine in the future.

Key words: management, public administration, society, civil society, creative processes.

Постановка
проблеми

Соціально-політичний, економічний та інші аналізи наочно підтверджують, що у світовому рейтингу валового внутрішнього продукту (ВВП) на душу населення, за оцінками Міжнародного валового фонду та Світового економічного форуму, перші місця займають країни зі сталим і високорозвинутим громадянським суспільством – Норвегія, Австралія, Данія, Швеція. Це означає, що громадянська активність людей знаходиться у прямій залежності від їх соціально-економічного становища. Крім соціально-економічного стану на рівень розвитку громадянського суспільства величезний вплив має політична система й політичний режим в конкретних країнах. Наочно доводить це також стан політичного врядування в окремих країнах, в тому числі і пострадянського простору, зокрема Туркменістану, де фактично встановлений

авторитарний режим, кланова структура політичної влади існує в Узбекистані. Багато гальмівних політично – адміністративних факторів, що ускладнюють формування дієвих громадянських суспільств фахівці знаходять у Казахстані, Киргизстані, Білорусії і навіть у сучасній Російській Федерації. Називаються релігійні, культурологічні фактори, відсутність вільних ЗМІ, опозиції т.п. Український вчений В. Буднік може навіть і досить радикально, але зазначає, що «у межах СНД до цього часу немає наочних прикладів існування, або навіть реального просування до побудови громадянського суспільства. Його створення в Україні може орієнтуватися, скоріше, на вже усталені «західні» зразки» [2, с. 231]. 2012 рік в Україні, як відомо, було оголошено роком громадянського суспільства. Цього

© Шинькович А. В., 2020.

ж року вийшов і Указ Президента України «Про стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації». Разом з тим, задовольнятися зробленим у справі розвитку громадянського суспільства в Україні навряд чи є підстави. Впродовж останніх п'ятнадцяти років, після відомих Майданів 2004, 2014 років, стверджують фахівці, спостерігається складна ситуація щодо формування в Україні громадянського суспільства. Так в 2014 році Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) констатувало, що під час революції гідності в Україні (кінець 2013 – початок 2014 рр.) було продемонстровано «нездатність уряду реагувати на потреби громадян, низьку довіру громадян до спроможності опозиції задовольнити їх вимоги, а також безпрецедентний вияв потенціалу людей до самоорганізації» [10, с. 6].

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Важливість, актуальність та недостатня розробленість питань та функціонування громадянського суспільства в світі й безпосередньо в Україні, останнім часом викликали велику появу різнопланової спеціальної наукової літератури. При підготовці статті до уваги бралися праці таких провідних зарубіжних вчених, як М. Дюверже, Д. Кім, А. Кочетков, А. Мігранян, А. Одинцова, А. Фергюсон, а в сучасній Україні – Р. Балабана, Ю. Ганжурова, Ф. Рудича, В. Борденюка, О. Корнієвського, П. Вознюка, Д. Горелова, В. Яблонського, А. Шаповалова та ін.

При цьому виділимо три досить спеціальних праці. Перша – аналітична доповідь, підготовлена вченими Національного інституту стратегічних досліджень «Розвиток громадянського суспільств (Київ, 2015), в якій подається цілісний сконцентрований аналіз стану формування і функціонування громадянського суспільства у сучасній Україні (цим інститутом було підготовлено декілька таких матеріалів. Друга праця – фундаментальна монографія вчених Інституту політичних і етнонаціональних досліджень НАК України «Громадянське суспільство в сучасній Україні: специфіка становлення, тенденції розвитку» [4], в якій головний наголос робиться саме на політико-соціальних аспектах функціонування громадянського суспільства в Україні. Ціннішим є і той аспект, що автори монографії робили цікаву спробу порівняльного аналізу здійснення цього процесу в Україні і країнах Європи, намагаючись виокремити спільне й особливе у цих процесах.

Виділимо також праці українського дослідника В. Борденюка. Вони здебільшого невеликого розміру (статейні), а найбільший інтерес викликає його дисертаційна робота на тему: «Співвідношення місцевого самоврядування та державного управління. Конституційно-правові аспекти», в якій окремо розглядаються питання розвитку громадянського суспільства в Україні [1].

Окремо треба назвати великий за обсягом і колективом авторів збірник матеріалів міжнародної науково – практичної конференції, яку 12 жовтня 2012 року провів Національний інститут стратегічних досліджень: «Розвиток взаємодії держави і громадянського суспільства в контексті впровадження європейських принципів місцевого врядування». В сучасній Україні це одне з найповніших видань з проблем розвитку гро-

мадянського суспільства у світі, Європі та і в Україні. І все ж існує немало проблем формування громадянського суспільства, що потребують більш глибокого розгляду.

Мета

Метою даної статті є означення тих найважливіших аспектів розвитку громадянського суспільства, в тому числі і в Україні, що потребують щільнішої уваги філософів, політологів, соціологів, фахівців у галузі державного управління.

Виклад основного матеріалу

Рух сучасних суспільств до справді демократичних, цивілізованих, дійсно громадянських є однією з провідних тенденцій світового розвитку взагалі, поряд з глобалізацією, модернізацією, індустріалізацією тощо.

Такі суспільства отримують назву суверенних, правових, демократичних. Саме громадянське суспільство по найбільшому рахунку і є основою такої держави. Надто гострих протиріч і конфліктів, що іноді ставлять під загрозу навіть існування єдності країн, є багато. Так було у постфранкістській Іспанії, де вдалось фактично уникнути другої громадянської війни, у жорстко обмежованій за етноконфесійними ознаками Північній Ірландії (Ольстері), у полікультурологічній Канаді та інших країнах. І скрізь основним інструментом збереження країн і суспільств був відкритий і продуктивний соціальний діалог між державою (владою) і суспільством (громадянським суспільством).

Відповідно до закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» (1 липня 2010 р.) утвердження в Україні громадянського суспільства є однією із важливіших засад такої політики. Як зазначає український політолог О. Корнієвський, у нормотворчій діяльності в Україні з 1991 року до 2000 року громадянське суспільство свого відображення не мало [5, с. 235] хоча у проекті Конституції України (1 липня 1992 р.) третій розділ мав назву «Громадянське суспільство і держава». 25 січня 2012 р. було підписано указ Президента України «Питання сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні», а після тривалої роботи 24 березня 2012 року було підписано указ Президента України «Про стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та позачергові заходи щодо її реалізації». Крім нього було прийнято ряд законів, рішень Кабінету Міністрів України, розпоряджень, що у різний спосіб спрямувалися на підвищення ролі громадянського суспільства у всіх державотворчих процесах. Йдеться про закони України «Про соціальний діалог в Україні» (23.XII.2010 р.); «Про доступ до публічної інформації» (13.01.2011 р.) «Про внесення змін до Закону України «Про інформацію» (13.01.2011 р.), постанову Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадянськості у формуванні та реалізації державної політики» (03.11.2010 р.), розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення плану дій з впровадження в Україні Ініціативи «Партнерство», «Відкритий Уряд» та інші важливі документи.

До формування активного громадянського суспільства в Україні потужний поштовх надали Помаранчева революція 2004 року та Революція гідності 2013-2014 рр. (листопад – лютий). З 2004 року було прискорено курс на європейську та євроатлантичну інтеграції. На

жаль, у березні 2014 року Російська Федерація анексувала Автономну Республіку Крим, території так званих Донецької і Луганської «народних республік». В цей же час було схвалено концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, ухвалено Закон України «Про співробітництво територіальних громад» (17.06.2014): «Про ратифікацію додаткового протоколу до Європейської хартії місцевого самоврядування, про право участі у справах органу місцевого самоврядування» (02.09.2014р.); «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (05.02.2015р.), у першому читанні Верховною Радою України 31.08.2015 року були схвалені зміни щодо децентралізації влади в Україні.

В цілому є підстави стверджувати, що необхідна науково-правова база розвитку в Україні громадянського суспільства в цілому сформована, хоча багато дослідників – Р. Балабан, Ю. Ганжуров, Ф. Рудич, О. Корнієвський, Є. Качмарський та ін. вважають, і небезпідставно, що формування громадянського суспільства в Україні відбувається повільно, суперечливо і досить складно. «При цьому, – пише у своїй монографії В. Медведчук, необхідно зазначити, що протягом короткого проміжку часу суспільству вдається зламати стереотип, який панував у масовій свідомості, і який зводив усі існуючі в українській політиці сили до двох таборів: науково-соціального та націоналістичного. Власне, у межах загального демократичного проекту розвитку України суспільство саме усвідомило і частково висувало конструктивний шлях, який дав змогу уникнути як крайнощів неконтрольованого ринкового лібералізму, так і всім відомого колективізму із його байдужістю до особистості та її прав» [6, с. 15]. Можна вважати, що такий розвиток громадянського суспільства в Україні є дійсно політичним.

«Реальна потреба більш інтенсивного розвитку громадянського суспільства у сучасній Україні детермінована рядом наступних обставин принципового характеру:

- низький громадянський контроль за діяльністю влади в центрі і на регіональному рівні (місцеве самоврядування);
- брак дієвої практики всебічного залучення громадян до державно – управлінської діяльності, особливо в питаннях, що стосуються реалізації регіональної політики і управління;
- низький рівень державної (найперше, фінансової, організаційної) підтримки різноманітних громадянських структур; недостатнє залучення різноманітних організацій громадянського суспільства до надання громадянам різноманітних соціальних послуг, брак відповідного стимулювання з боку держави громадянських ініціатив;
- слабка інформативно-пропагандистська політика, пов'язана із практичним функціонуванням громадянського суспільства.

Багато проблем формування громадянського суспільства в Україні залежать від стану реалізації регіональної політики, від здійснення адміністративно-територіальних реформ.

Так, після прийняття в Україні у 2015 році спеціального закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» в Україні процес реформування місцевого самоврядування все ж пішов досить

інтенсивно. Так, на початок березня 2018 року було сформовано 710 об'єднаних територіальних громад (ОТГ), у 665 з яких на тоді вже відбулися вибори. Підкреслюємо, що йдеться про 6 мільйонів громадян, що проживають на території в 29% від усієї території України [11, с. 6]. Помітно з того часу зросли місцеві бюджети регіональних структур.

Серед достатньо відомих дій української влади щодо стимулювання розвитку громадянського суспільства відомо:

- прийняття ряду законів, нормативно-правових актів щодо діяльності політичних партій громадських об'єктів, розвитку вільних ЗМІ, розширення зв'язків з громадськістю тощо;
- створення таких консультативно – державних органів, як громадянська гуманітарна рада при Президентіві України (2010 р.), громадянських гуманітарних рад в областях України [3, с. 232–241].
- формування законодавчого та організаційного підґрунтя для подолання гендерної нерівності (адаптація в Україні «Декларації Тисячоліття», прийнятої на Саміті Тисячоліття у вересні 2010 р. Україна за рівнем дотримання показників гендерної рівності займала 63 місце з-поміж 134 країн світу.
- створення громадянських рад при органах виконавчої влади.

Можна сповна погодитися з думкою Т. Панченко, що проблема залучення широкої громадськості до розробки, практичної реалізації державних рішень має вирішуватись на індивідуальному, локальному, транснаціональному та глобальному рівнях [7, с. 27].

Незаперечним є і той факт, що основна засада зміцнення взаємодії держави і громадянського суспільства – суспільний діалог. Про це пишуть, зокрема, українські дослідники О. П. Якубовський, Т. А. Бобирська [12] та інші вчені. При цьому за основу береться процес зворотнього зв'язку, коли використовуються, як пише В. Козаков, самі відхилення системи (об'єкта) від визначеного стану для формування управлінського впливу.

Існують і більш радикальні, сконцентровані висловлювання щодо проблем розвитку громадянського суспільства в сучасній Україні. Так, автори колективної монографії «Політична система сучасної України, особливості становлення, тенденції розвитку» до таких проблем відносять: а) пригноблення державного громадянського суспільства; б) наявність хибної рівності між громадянським суспільством і державою; в) держава не виконує волю громадянського суспільства [8, с. 20].

На урядовому рівні в Україні при цьому існує позиція, що активізація участі громадськості в реалізації державної і місцевої політики безпосередньо залежить від удосконалення роботи мережі громадських рад, створених при органах виконавчої влади, переформатуванні їх складу, а також від інших новостворених консультативно-дорадчих органів. Така точка зору – не позбавлена сенсу і її треба брати до уваги.

Висновки

Дослідження і предметний аналіз функціонування громадянського суспільства у будь-якій державі, має, на нашу думку, здійснюватися з ура-

хуванням трьох основних концептуально-засадничих факторів. Перший: держава завжди була і є виконавцем відповідної волі суспільства і саме з цією метою держава і наділяється відповідними інструментами управління суспільними справами. Другий: по суті громадянське суспільство розташовується ніби «над державою», оскільки держава виконує його замовлення, запити і потреби. Третій: взаємодія держави з громадянським суспільством має одночасно сприяти зміцненню влади, розвитку її демократичних засад, а з іншого, розвивати численні інститути громадянського суспільства, підсилювати їх вплив на державотворчі процеси. У будь-якому випадку громадянське суспільство не слід розглядати як якусь протиположність державі, про що нагадується в Указі Президента України «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» [9], інших документах влади. Це досить хибна думка. Громадянське суспільство і держава – два рівноправних суб'єкти в державотворчих процесах.

Література.

1. Борденюк В. І. Співвідношення місцевого самоврядування та державного управління: конституційно-правові аспекти: дис. ... д-ра юрид. наук. Київ 2009. 40 с.
2. Будкін В. Взаємодія держави та громадянського суспільства в країнах СНД. *Розвиток взаємодії держави і громадянського суспільства в контексті впровадження європейських принципів незалежного врядування*: матеріали наук.-практ. конфер. (Київ, 12 груд. 2012 р.). С. 321–332.
3. Бульба В. Г. Громадська гуманітарна рада при Президентові України: проблеми становлення та перспективи діяльності. *Філософські та психолого-педагогічні засади управління*: зб. наук. праць Донецького державного університету управління. Серія «Державне управління» Донецьк. ДонДУУ, 2011. Т. XII. Вип. 180. С. 46–46.
4. Громадянське суспільство в сучасній Україні: специфіка становлення, тенденції розвитку. М. Рудич, Р. Б. Балабан, Ю. С. Ганжуров та ін. ІП і ЕНД НАН України. Київ: Парламентське видавництво, 2006. 407 с.
5. Корнієвський О. А. Становлення і розвиток державності та громадянського суспільства в Україні: навч. посіб. Чернігів: Основний центр, 2015. 260 с.
6. Медведчук В. В. Громадянське суспільство: Український вибір: монографія. Київ: Лотос, 2012. 568 с.
7. Панченко Т. В. Реалізація принципу субсидіарності в сучасному демократичному розвитку: політично-культурні детермінанти: дис. ... д-ра політ. наук. Київ, 2012. 38 с.
8. Політична система сучасної України: особливості становлення, тенденції розвитку / редкол. Ф. М. Рудич (голова) та ін. Парламентське вид-во, 1998. 352 с.
9. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: Указ Президента України від 26.02.2016 р. №68/2016. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show>.
10. Розвиток громадянського суспільства в Україні: аналіт. доп. / В. М. Яблонський, П. Ф. Вознюк, Д. М. Горелов та ін.; за ред. О. А. Корнієвського, М. М. Розумного. Київ: НіСД. 2015. 60 с.
11. Чернеженко О. М. Місцеве самоврядування в Україні та державах-учасницях ЄС: конституційне регулювання й людей: монографія. / за ред. проф. В. Л. Федоренка. Київ: Видавництво Ліра, 2018. 360 с.
12. Якубовський О. П., Бутирська Т. О. Державна влада і громадянське суспільство: система взаємодії: монографія. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2004. 196 с.