



НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
"ОСТРОЗЬКА АКАДЕМІЯ"

Інститут глобальних стратегій управління

Серія: «Громадянське суспільство»

РОЗВИТОК ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ: МИНУЛЕ, СУЧАСНІСТЬ, ПЕРСПЕКТИВИ

КОЛЕКТИВНА МОНОГРАФІЯ

Загальна редакція О. М. Руденко, С. В. Штурхецького

Серія «Громадянське суспільство» заснована
Інститутом глобальних стратегій управління
Національного університету «Острозька академія» у 2012 році
Випуск 7

Острог
Видавництво Національного університету «Острозька академія»
2014

УДК [322.2:316.77] (477)

ББК 60

Р – 64

Друкується за ухвалою вченої ради
Національного університету «Острозька академія»
(протокол № 3 від 26 жовтня 2013 року)

**Серія «Громадянське суспільство» заснована
Інститутом глобальних стратегій управління
Національного університету «Острозька академія» у 2012 році
Випуск 7**

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ СЕРІЇ:

І. Д. Пасічник, доктор психологічних наук (співголова редколегії);

В. Д. Бакуменко, доктор наук з державного управління;

В. В. Вербець, доктор педагогічних наук;

М. О. Зайцев, доктор філософських наук;

П. М. Кралоук, доктор філософських наук;

О. М. Руденко, доктор наук з державного управління (співголова редколегії);

Б. М. Юськів, доктор політичних наук;

С. В. Штурхецький, кандидат наук з державного управління (відповідальний секретар).

Рецензенти:

Б. М. Юськів, доктор політичних наук, професор, Рівненський інститут слов'янознавства Київського славістичного університету;

В. Д. Бакуменко, доктор наук з державного управління, професор, Академія муніципального управління.

Розвиток громадянського суспільства в Україні: минуле, сучасність, перспективи : [колективна монографія / за заг. ред. О. М. Руденко, С. В. Штурхецького]. – Острог : ІГСУ, Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2014. – 328 с. – (Серія : «Громадянське суспільство», Вип. 7).

ISBN 978-966-2254-75-4

Колективна монографія вітчизняних дослідників актуальних проблем розвитку громадянського суспільства в Україні містить огляд як теоретико-методологічних, так і практичних аспектів взаємодії влади і громади, діяльності громадянських інституцій, суспільно-політичних процесів.

Монографія може стати в нагоді для науковців, студентів, державних службовців та громадських діячів і загалом для усіх, хто цікавиться проблемами й перспективами становлення і розвитку громадянського суспільства в Україні.

УДК [322.2:316.77] (477)

ББК 60

ISBN 978-966-2254-75-4

© Руденко О. М.,
Штурхецький С. В., заг. ред., 2014
© Видавництво Національного університету
«Острозька академія», 2014

ВСТУП

Громадянське суспільство в Україні, що б там хто не говорив – а таки є. Можна, звісно, погодитися як із теоретиками, так і практиками суспільного процесу в Україні, що в нашій країні те громадянське суспільство ще не досить розвинуте, не зовсім досконале і до того ж знаходиться у перманентно-зародковому стані. Можна, але... Всі критичні (подекуди – цілком справедливі та слушні) зауваги щодо сучасного стану й перспектив розвитку громадянського суспільства в Україні не дають змоги вітчизняним дослідникам сидіти склавши руки. Навпаки, сучасні виклики, які постали і перед громадянським суспільством, і перед державним управлінням та місцевим самоврядуванням, повинні лише спонукати науковців до пошуку й обґрунтування нових моделей взаємодії громадян і влади, підходів до формування та реалізації публічної політики.

Формування та розвиток громадянського суспільства, його історична ретроспектива, сучасний стан в Україні та розвинутих західних державах, прогностичні моделі його майбутнього розвитку, залежно від різноманітних варіантів взаємодії громадянського суспільства та держави, були предметом ґрунтовних наукових досліджень в усі часи та є актуальними донині. Так, розробками загальних питань формування та розвитку громадянського суспільства, особливо в період трансформацій, займалися В.Бакуменко, М. Буник, О. Гарань, Н. Гнидюк, Я. Гонціяз, А. Колодій, Б. Кравченко, Г. Лаут, Л. Мельник, В. Меркель, Н. Нижник, І. Підлуська, В. Полохало, С. Рябов, В. Сидоренко, О. Ткаченко, В. Ткаченко, М. Томенко та інші науковці. А. Колодій, В. Корельський, А. Малько, Н. Матузов, В. Перевалов, В. Сирих найбільш детально подали трактування громадянського суспільства, визначили його структуру та основні принципи діяльності. А. Карась створює концепцію грома-

дянського суспільства, розглядаючи його як сферу людської солідарності.

Питання формування державної влади, яка б відповідала ідеалам громадянського суспільства в контексті демократизації вивчають М. Головатий, Ю. Дмитрієв, Л. Зідентоп, А. Колодій, А. Мацюк, О. Рудік, у контексті відповідальності, підзвітності та підконтрольності – Є. Іхлов, Т. Ковальчук, В. Руденко, В. Серебрянников, В. Сиренко, П. Ситник, В. Співак, В. Тимошенко, Н.Хананашвілі та інші науковці.

Взаємодія влади та громадянського суспільства, утвердження конституційно-правових відносин між ними є предметом досліджень таких вчених, як А. Бобильов, Т. Бутирська, В. Воловик, І. Воронов, К. Гаджієв, Й. Дзялошинський, П. Дуткевич, І. Ібрагімова, М. Ільїн, С. Кабишев, С. Кириченко, Д. Коплоу, А. Кортунов, В. Лукін, Л. Мілевська, О. Оболонський, А. Одінцова, С. Перегудов, П. Ситник, В. Токовенко, А. Соловйов, В. Смольников, В. Співак, В. Черепанов, П. Щекочіхін, О. Якубовський та інші.

Розвиток громадянського суспільства в контексті забезпечення стабільності вивчали А. Бондаренко, В. Биков, А. Галкін, О. Глушенкова, Є. Захаров, О. Кіндратець, Л. Романенко, В. Хорос, Ф. Шміттер.

Методологічні проблеми розвитку громадянського суспільства та державної влади в контексті новітніх концепцій державного управління розглядали В. Бакуменко, В. Бранський, В. Гуроров, В. Князев, О. Машков, Н. Нижник, С. Перегудов, Ю. Сурмін, О. Сушинський.

Незважаючи на значну кількість робіт із зазначеної проблеми, існування новітніх концепцій та підходів до розуміння громадянського суспільства, прогнозування його ролі в процесі становлення демократичної правової держави та навіть подекуди розгляду його як однієї з умов забезпечення стабільного розвитку суспільства, воно практично не розглядається як механізм забезпечення суспільної стабільності. Проте, на нашу думку, саме такий підхід до громадянського суспільства може забезпечити його наукове сприйняття та ефективну практичну дієвість.

Як виявили останні декілька науково-практичних семінарів стосовно розвитку громадянського суспільства в Україні, проведених під егідою Інституту глобальних стратегій управління Національного університету «Острозька академія», розуміння своєї відповідальності перед суспільством у науковців є, вони готові поділитися своїми розробками із широким загалом, запропонувати своє бачення демократичного суспільства із диктатом загальнолюдських цінностей. При цьому до запропонованої можливості висловитися відгукнулися науковці не лише «Острозької академії», але й доктори і кандидати наук, аспіранти із Києва, Донецька, Сум, Запоріжжя, Івано-Франківська, Луцька, інших міст. Меценати забезпечили видавничий бік справи, а сучасні технології дозволили усім авторам спілкуватися, незважаючи на географічні відстані. Позитивні відгуки на монографію надали професори-рецензенти: доктор політичних наук Богдан Юськів та доктор державного управління Валерій Бакуменко. Серед авторів – соціологи, філософи, історики, економісти, філологи, фахівці з державного управління. Такий якісний склад авторського колективу та рецензентів дозволив не лише позбутися якогось імовірного впливу «ментальної регіоналізації», так і вузькопрофільної спрямованості та методологічної обмеженості дослідницької уваги на широке поле тенденцій і перспектив громадянського суспільства в Україні.

У колективній монографії – три частини, в кожній з них міститься по три розділи, які, своєю чергою, поділяються на два підрозділи. Перша частина монографії присвячена теоретичним, методологічним та історико-культурологічним пошукам в осмисленні феномену громадянського суспільства, визначенні особливостей його зародження, формування та функціонування. Друга частина присвячена актуальним проблемам діяльності та реформування інституцій державної влади й місцевого самоврядування, зміни у провадженні публічної політики, які відбуваються в Україні під впливом розвитку інституцій громадянського суспільства. Третя частина монографії містить опис практичних аспектів діяльності громадських організацій, зо-

крема, їх ролі в реалізації соціальної політики, принципів безпосередньої участі громадян у врядуванні, гендерних контекстів суспільних перетворень, міжнародної співпраці громадських організацій.

Тобто ця монографія є закінченою працею тільки з огляду на даний момент науково-практичного осягнення предмета, але, звісно, не є закінченою з огляду на безперервність самого досліджуваного процесу – процесу формування, становлення і розвитку громадянського суспільства. Тож цілком логічним продовженням цієї праці можуть стати (і сподіваємося – стануть) подальші наукові праці й опис успішних практик, які не втомно продукує сьогодення. Тому запрошуємо і науковців, і практиків, які досліджують розвиток громадянського суспільства до співпраці, бажаємо натхнення та творчої плодовитості.

Ольга РУДЕНКО, Сергій ШТУРХЕЦЬКИЙ,
*Інститут глобальних стратегій управління
Національного університету «Острозька академія»*

ЧАСТИНА ПЕРША

ТЕОРІЯ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Розділ 1. Філософія громадянського суспільства

Розділ 2. Історико-культурологічні аспекти зародження та функціонування громадянського суспільства

Розділ 3. Теоретико-методологічні передумови вивчення громадянського суспільства

РОЗДІЛ 1

Філософія громадянського суспільства

1.1. Громадянське суспільство в горизонті філософського осмислення

Шевчук Дмитро

Громадянське суспільство найчастіше визначається як таке суспільство, де втручання влади в життя громадян зведене до мінімуму. Іншими словами, концепція громадянського суспільства приймає в антропологічному аспекті наявність свідомих громадян, що прагнуть реалізувати свої соціальні, економічні, культурні інтереси, а в політичному – зведення функцій держави до того, що в лібертаріанській традиції вдало окреслюється метафорою «нічного сторожа» (тобто забезпечення порядку та безпеки своїх громадян). Таким чином, своєрідним ідеалом громадянського суспільства є людина, яка прагне самореалізації. При цьому однак не йдеться про ізоляцію та егоїзм. Концепція громадянського суспільства прагне знайти певну гармонію між індивідуальним та спільнотним буттям людини в суспільстві. Зрештою, маємо тут поняття «громадянства», яке вказує на цінність ангажування у справі громади. Реалізація інтересів здійснюється на основі самоорганізації та самоврядування. Відповідно до зазначеного, можемо визначити громадянське суспільство як особливого медіатора між індивідами, які діють в межах спільноти і прагнуть утвердити свою індивідуальність, та державою, яка прагне уніфікувати й інтегрувати індивідів. При цьому не варто відкидати і те, що ідея

громадянського суспільства може розумітися як страх людини перед силою державної влади, яка досить часто є відчуженою щодо індивіда, а також як утопічна мрія про спільноту, в якій в позитивний спосіб подолано самотність індивіда.

Сам термін «громадянське суспільство» в традиції політичної та соціальної думки виник не так і давно – його впровадження в політичну філософію було здійснене Гегелем у ХІХ столітті. Сучасність же досить часто демонструє нам його значеннєву інфляцію, коли в публічному дискурсі воно набуває рис своєрідного «політичного фетишу».

Для розвитку громадянського суспільства повинне існувати підґрунтя, воно має спиратися на політичну культуру, або ж, якщо використати філософські категорії, – певну онтологію. Саме тому метою нашого аналізу буде проаналізувати за допомогою соціально-філософського підходу основи, які складають фундамент громадянського суспільства, а також визначити їх сучасний стан. Зауважимо й те, що така політична філософія має своє підґрунтя в двох філософських та політичних традиціях – республіканство (яке виводять від Аристотеля) та лібералізм (біля початків якого стоять постаті Дж. Локка, Т. Гоббса, Ж.-Ж. Руссо та ін.).

Зрозуміти суть громадянського суспільства нам дозволить передусім дихотомія «публічне-приватне». Гегель свого часу стверджував, що громадянське суспільство – це різниця, яка виступає посередині між родиною та державою. Загалом слід зауважити, що публічна та приватна сфери постають як важливі елементи творення соціального буття, формування цих сфер та взаємовідношення між ними впливає на існування та функціонування політичних та соціальних інституцій, суспільні проекти та дискурси. Дихотомія «приватне/публічне» має важливе значення для політичної теорії, а також творення ідеологій та політичних програм, що постають на її основі, і загалом розуміння політичних процесів.

Осмислення публічної сфери та феномену «відкритості», що нею породжена, дозволяє краще зрозуміти суть і становище демократії в сучасному світі та вирішити проблеми, що перед нею постають. На це вказує, наприклад, Ю. Габермас, коли

пише: «... «Політична відкритість» як вищий вияв тих умов комунікативності, за яких може реалізуватися дискурсивне формування думки і волі публіки громадян держави, придатна як головне поняття нормативно укладеної теорії демократії» [1, с. 32]. Згідно з Ю. Габермасом, така нормативна теорія демократії та поняття публічності, а також сформовані ними дискурсивно-теоретичні інтерпретації наявних соціальних інституцій роблять можливою перспективу впровадження нових інституційних структур, які могли б протидіяти негативним явищам у сучасних суспільствах та політиці. Зокрема, вони дозволять протистояти перетворенню громадян на клієнтів, розірвуть замкнений кругообіг між власними (приватними) преференціями та загальними (публічними) інтересами.

Дихотомія між публічним і приватним становить фундаментальний рівень існування людини в соціальному світі. Розробляючи концепцію «*vita activa*», Х. Арендт зауважує, що людське життя, коли занурюється в діяльнісне буття, завжди має справу зі світом речей та людей, від яких ніколи не може відійти та трансцендентувати. Можемо ствердити, що саме в результаті організації цього світу постають сфери публічного та приватного. Х. Арендт звертає увагу на принципове розділення цих двох сфер в епоху античності, що відбувалося в процесі становлення полісу, а також на трансформації, які відбуваються з приватним та публічним у Новий час.

Громадянин античного полісу належав одразу до двох порядків існування, його життя чітко ділилося на те, що належало йому, а також те, що було загальним. Різниця між публічним і приватним проявляється в тому, що приватна сфера, згідно з Х. Арендт, характеризується людськими потребами та життєвою необхідністю. У сфері приватного проявляється природна необхідність. При цьому в епоху античності завжди виявляли повагу до приватної сфери, оскільки вона була передумовою участі в публічному житті полісу: «...без забезпечення приватності ніхто не міг брати участь у справах соціального світу, тому що без місця, яке людина дійсно могла б називати своїм власним, вона нібито не піддавалася в цьому світі локалізації» [2, с. 40–41]. Своєю чергою, поліс, на відміну від приватної

сфери, характеризується свободою, в ньому індивіди поставали як рівні, життя відбувалося без тиску необхідності.

Зауважимо, що не лише Х. Арендт вказує на різницю між приватним та публічним, як різницю між природою та культурою. Американський соціолог Р. Сенет, наприклад, також звертає увагу на те, що приватна сфера сприймається в соціумі як натуральний світ, що пов'язане зі сприйняттям родини як чогось природнього в бутті людини. Сфера публічна часто сприймалася людьми як простір культури; таке сприйняття, як зауважує Р. Сенет, особливо характерне для мешканців великих європейських міст XVIII ст. При цьому сприйняття опозиції приватного/природнього та публічного/культурного свідчить про прагнення урівноважити дві сфери, звести їх до взаємного контролю і підтримки, а не анатагонізму. «Приватна сфера, – пише Р. Сенет, – мала контролювати публічну такою самою мірою, якою конвенційні, самовільні принципи вираження можуть контролювати цілісність відчуття реальності даної особи... Але публічна сфера також впливала і здійснювала корекцію приватної сфери; природня людина була твариною; публічне виправляло, таким чином, недоліки природи, що виникають із життя, яке належить виключно до принципів родинної любові» [6, с. 154–155]. Тож обидві сфери сприймаються як альтернативи одна до одної, але такі, що взаємодоповнюються.

Окреслення публічного та приватного як фундаментальних умов людського існування закладає передумови формування соціальної онтології. Хоча, з іншого боку, саме визначення публічного та приватного просторів може піддаватися впливові актуальних соціальних дискурсів.

Публічне постає, як правило, у двох значеннях: по-перше, це усе те, що постає видимим для усіх, відкритим і всезагальним; по-друге, це те, що потиставляється приватній власності. Публічне можна інтерпретувати як сферу, що твориться соціальним дискурсом. Таку інтерпретацію подає, зокрема, Ю. Габермас. Німецький філософ звертається до античності: «В освіченому місті-державі Греції (полісі) сфера полісу, спільна для всіх громадян (koine), суворо відділялася від сфери «oikos», що належала кожному зокрема (idia). Відкрите життя

(bios politikos) відбувалося на ринковій площі, на агорі, одначе до якогось конкретного місця прив'язане не було: відкритість творилася в мовній практиці (lexis)...» [1, с. 46]. Згідно з іншою інтерпретацією, яка функціонує в сучасній політичній та соціальній філософії, публічне та приватне визначають як результат соціальної уяви – своєрідного «соціального імаджинаріуму», як окреслює цей феномен Чарльз Тейлор. Сучасне розуміння публічного постає в епоху Нового часу, коли в уяві людей народжується нова ідея спільного простору. Ч. Тейлор подає таке загальне визначення: «Публічна сфера – це спільний простір, у якому, як стверджується, члени суспільства зустрічаються за посередництвом різного виду медіа друкованих і електронних, а також безпосередньо, завдяки чому можуть дискутувати над проблемами, що стосуються їх спільного інтересу, і формулювати стосовно них спільні погляди» [7, с. 117]. Публічний простір формується спільною уявою, спільним досвідом та спільними діями, хоча її не можна до них редукувати. Крім цього, Ч. Тейлор звертає увагу на те, що цей простір є метатопічним, тобто великим нелокальним спільним простором. Будучи елементом соціального імаджинаріуму, він закладає можливість потенційного ангажування в соціально значущі справи кожного члена суспільства.

Часто в сучасних дискусіях можемо натрапити на тезу про занепад чи кризу громадянського суспільства. Серед причин згадується зникнення традиційного поділу приватної та публічної сфер. Можна погодитися із польськими дослідниками Шимоном Врубелем та Павлом Дибелем, що сьогодні ми маємо сферу публічну, яка все більш приватизується, та сферу приватну, яка все більш прагне стати публічною [8, с. 559]. Антропологічною передумовою кризи громадянського суспільства є поява «людини маси», обивателя, який не усвідомлює своїх соціальних та політичних можливостей і задовільняється опосередкованими благами, які йому пропонує масова культура. Відомий іспанський філософ Х. Ортега-і-Гассет свого часу дав влучну характеристику «людини маси» – це той, хто не дає собі адекватної оцінки. Доповнити це визначення можемо характеристикою М. Оукшота, британського консервативного фі-

лософа, який стверджував, що окреслення «масової людини» передбачає звернення уваги на її характер, а не на кількість; «масова людина» – це той, хто бунтує проти власної індивідуальності, репрезентуючи себе як «антиіндивіда». Разом із появою «людини маси» в політичний світ впроваджується тотальна пасивність, яка руйнує основи громадянського суспільства.

Об'єктивним політичним процесом, що зумовив руйнування основ громадянського суспільства стало утвердження біополітичної парадигми. В результаті цього в політичному дискурсі поняття «народ» було здоміноване поняттям «населення» (популяція). Феномен біополітики тісно пов'язаний із сучасним становищем людини. Філософи та антропологи все більше звертають увагу на те, що біотехнології втручаються в людську природу, радикально її змінюючи. В сучасній філософії та політичній науці найчастіше відсилаються до розуміння біополітики, яке ми зустрічаємо в працях М. Фуко. Згідно з ним біополітика є сукупністю політичних засобів впливу на біологічне начало людини та контроль за ним задля реалізації певних політичних і соціальних інтересів. Біополітика сягає сутності суверенної влади, важливим привілеєм якої було право на життя та смерть. М. Фуко зазначає таке: «Формально воно [право на життя та смерть – Авт.] походило від попередньої *patria potestas*, яка давала батьку римської сім'ї право «розпоряджатися» життям своїх дітей так само, як життям рабів; він їм його «дав» – він міг його у них забрати. Право на життя і смерть, як воно формулюється у класичних теоретиків, є щодо цього права уже значно більш м'якої форми. Це право суверена стосовно своїх підданих вже не мислять більше як абсолютне та безумовне, але як право, яке здійснюється лише в тих випадках, коли виникає загроза самому його існуванню: свого роду право на дію у відповідь» [3, с. 238]. За допомогою терміна «біополітика» М. Фуко прагне показати, яким чином влада трансформується, щоб мати можливість ефективно керувати масами населення. Влада перетворюється на біовладу, коли починає управляти здоров'ям, народжуваністю, гігієною, сексуальністю тощо.

У праці «Воля до істини» М. Фуко звертає увагу на той факт, що влада над життям, починаючи з XVII століття, розвивається в двох основних формах, які можна розуміти як два полюси, що пов'язані між собою. Перший полюс стосується індивідуального тіла. Останнє розуміється як певна машина, а тому використовуються практики його дресури та збільшення можливостей його ефективного використання. Отож, перша форма влади над життям постає як анатомополітика людського тіла. Друга форма, генезис якої сягає середини XVIII століття, стосується тіла-роду. Ця форма влади має певний стосунок до розмноження, народжуваності, смертності. М. Фуко називає цей другий полюс – біополітикою народонаселення. Зауважує, зокрема, таке: «Попередня могутність смерті, в якій символізувалася влада суверена, тепер детально прихована управлінням тілами і ретельним завідуванням життям. Швидкий розвиток у класичну епоху різноманітних дисциплін: шкіл, коледжей, казарм, майстерень; поява в полі політичних практик та економічних спостережень проблем народжуваності, довголіття, суспільного здоров'я, житла, міграції; одним словом – вибух різноманітних і численних технік підкорення тіл і контролю за населенням. Так відкривається ера «біо-влади»» [3, с. 244]. У результаті народження біополітики змінюється також і об'єкт, щодо якого здійснюється влада. Відтепер цим об'єктом є «нове тіло» – складне, із множинністю голів. Цим новим тілом є *населення*. Саме із народженням біополітики М. Фуко пов'язує появу населення як політичної проблеми. Врятувати громадянське суспільство від утвердження біополітики може або певний варіант імунізації (Р. Еспозіто), яку слід розуміти не в буквальному сенсі, а як своєрідний варіант соціальної та політичної протидії біополітичній парадигмі й месіанський проект (Дж. Агамбен), що варто розуміти як спосіб переосмислення понять, за допомогою яких ми осмислюємо політичні феномени та процеси.

Не менш важливою «цеглинкою» творення громадянського суспільства є утвердження агоністичного начала як елементу соціального порядку. Йдеться про змагальність, яка забезпе-

чить конкуренцію та природню ротацію – «вигравати» будуть ті ідеї, які найбільш відображають суспільне благо.

У філософії бельгійської мислительки Шанталь Муфф агоністичне протиставляється антагоністичному, агоністичне політичне має утвердитися замість консенсуального постполітичного, а агоністична демократія має стати альтернативою деліберативній демократії.

Шанталь Муфф вступає в теоретичну дискусію із німецьким філософом К. Шмітом. Вважає, що його розуміння протиставлення друг-ворог як основи політики, що утверджує антагонізм, не надто підходить для демократичного проекту. Демократія орієнтована на те, щоб знижувати антагонізми в суспільстві. Проте не можна й відкинути повністю антагонізм, адже тоді, на думку Муфф, ми потрапимо у постполітичну пастку – «...приймаємо цілковито хибну, антиполітичну візію ліберальної демократії» [9, с. 19]. Піддаючи трансформації шмітівське поняття політичного, Ш. Муфф намагається, як вона сама зізнається, мислити «Шмітом проти Шміта», тобто застосовувати його критику ліберального індивідуалізму й раціоналізму для впровадження нового розуміння ліберально-демократичної політики. Для того, щоб зберегти антагоністичний вимір політичного та демократичне прагнення зменшити антагонізм, Ш. Муфф пропонує модель агоністичної демократії. У рамках цієї моделі Інший сприймається не як ворог, але як супротивник. У праці «Демократичний парадокс» бельгійська мислителька пише таке: «З точки зору «агоністичного плюралізму» метою демократичної політики є така конструкція «вони», щоб «вони» не сприймалися як ворог, якого треба знищити, але як «супротивник», тобто хтось, з ідеями кого ми боремося, але чийх прав захищати ці ідеї не піддаємо сумніву» [10, с. 101–102]. У такий спосіб утверджується агонізм у політиці.

Розуміючи політичне як агонічне, Ш. Муфф прагне протиставити власну політичну філософію сучасній постполітичній парадигмі, яка для неї уособлюється, в першу чергу, консенсуальною та деліберативною перспективою в політиці. Однак варто звернути увагу на те, що сучасна постполітика є надзвичайно широким явищем. До неї можемо зарахувати постулю-

вання «кінця ідеології» (Д. Бел), утвердження наднаціональних структур, перетворення політики на пастіш (Ф. Джеймсон), панування в політиці комунікативних технологій тощо. Постполітична перспектива, однак, не завжди спрацьовує як засіб осмислення сучасних політичних та соціальних процесів. Поширення соціальних, національних, релігійних рухів, які піклуються про власну ідентичність і не схильні погоджуватися, прояви в рамках наднаціональних структур тих чи інших форм націоналізму, заперечення кінця ідеології (наприклад, С. Жижек або ж слід згадати того ж Д. Бела, який визнав власну помилку). Модель агоністичної демократії натомість може претендувати бути як політичним проектом, так і методологічним підґрунтям для осмислення сучасних політичних феноменів, зокрема й основ громадянського суспільства.

Іншу версію розуміння політичного як агоністичного зустрічаємо в політичній філософії відомого британського мислителя Джона Грея. У своїх працях він розробляє концепцію агоністичного лібералізму, який протиставляє сучасному неолібералізові. У своїх працях з політичної філософії Дж. Грей стоїть на позиціях плюралізму, який передбачає своєрідну версію постпросвітницької антропології, що допускає різноманітні культурні ідентичності. Різномаїття ідентичностей – це те, що, на наш погляд, робить можливим розбудову громадянського суспільства. У одній із статей Джон Грей пише: «Плюралістичний постпросвітницький проект, що тут захищається... зводиться до послаблення трагічного характеру культурних ідентичностей, які завжди будуть войовничими за своєю природою, – до послаблення за допомогою створення інституцій і практик мирного співіснування» [4, с. 254].

Загалом у політичній філософії Дж. Грея ми зустрічаємо певну саморефлексію лібералізму та його критику для того, щоб визначити нові завдання ліберальної теорії і тим самим окреслити її перспективу подальшого розвитку. Критика ліберального проекту стосується принципів та цінностей, які лежать в його основі. «Я стверджую, – пише британський філософ, – що ступінь безсилля принципів, які беруть начало в ліберальному проекті, настільки серйозний, що може дати право на відмову

від універсалістських сподівань ліберальної теорії і на прийняття замість них історичистської точки зору на ліберальні інституції та практики» [4, с. 257]. Крім цього, Дж. Грей намагається з'ясувати, які наслідки для ліберальної традиції мав крах проекту Просвітництва, а саме «крах надій Просвітництва на зникнення партикулярних зв'язків, національних та релігійних, і на поступове вирівнювання, або маргіналізацію, культурних відмінностей в житті людей» [5, с. 132]. Криза Просвітництва була зумовлена хибною антропологією, в рамках якої відмінності культур розглядалися як випадковість у житті людей та в історії. Історичний поступ людства демонструє, що культурні ідентичності відіграють надзвичайно важливу роль у людському бутті, а відтак і в політиці. Первинною властивістю людського роду є плюралізм та різноманітність культурних ідентичностей. Усе це, відповідно, впливає на сучасний лібералізм, який пов'язаний із філософією історії, що була створена в рамках просвітницького проекту. Крах цього проекту призвів ліберальну традицію до релятивізму та історизму, що нівелювало її інтелектуальну та політичну значущість.

У статті «Агоністичний лібералізм» Дж. Грей подає таке визначення: «Агоністичний лібералізм – це вид лібералізму, який заснований не на раціональному виборі, а на межах раціонального вибору, які накладаються на нього радикальним вибором, який нам часто доводиться робити між благами, що за своєю сутністю суперечать, часто принципово несумісні одне з одним, а іноді неспівмірні або ж не піддаються раціональному зіставленню» [4, с. 139]. Агоністичний лібералізм, таким чином, постає як спроба застосування до політичної філософії моральної теорії плюралізму цінностей.

Постліберальна позиція агоністичного лібералізму, що базується на принципах плюралізму, нагадує дещо комунітаристську критику лібералізму. Схожість полягає у тому, що основними одиницями політичного життя визнаються не індивіди, але спільноти. Про це Дж. Грей зазначає таке: «В політичних середовищах, де повсюдно існують різноманітні культурні традиції та ідентичності в тому вигляді, в якому ми знаходимо їх у більшості регіонів світу, інституціональними формами, що най-

кращим чином задовольняє вимоги *мирного співіснування*, цілком можуть бути не індивідуалістичні інституції ліберального громадянського суспільства, а скоріше інституції політичного і правового плюралізму, де основними одиницями є не індивіди, а спільноти» [4, с. 264]. Слід однак звернути увагу й на певні відмінності між агоністичним лібералізмом та комунітаризмом. Останній, критикуючи лібералізм, все-таки залишається відданим традиціям Просвітництва, прагнучи знайти певну ідеальну форму суспільного життя, що тим самим зумовлює розрив із реальною практикою політичного життя. Агоністичний лібералізм, утверджуючи розуміння політичного як агоністичного, прагне віднестися до актуальної ситуації зростання різних рухів, що ґрунтуються на різних традиціях та ідентичностях. Не нав'язування універсалістських моделей, але визнання суспільного плюралізму, що однак передбачає єдність спільноти – саме це можемо взяти з концепції агоністичного лібералізму за орієнтир у розбудові громадянського суспільства.

З огляду на зазначене, громадянське суспільство – це суспільство, яке відкрите на раціональні аргументи, альтернативні позиції, інші культури та світогляди. Саме тому утвердження принципів громадянського суспільства висуває вимогу пошуку можливостей толерантності, що становить основу співпраці. Доволі часто в працях політичних філософів трапляється думка про те, що доброчесністю сучасної держави повинна бути саме толерантність. Ставлення до іншого, що характеризується толерантним ставленням до його іншості, здатне подолати неавтентичні прояви політичного, які вносять спотворення буттєвої основи політичного світу. Однак цей пошук повинен прагнути досягнути справжньої толерантності, оскільки вона також може набувати спотворених форм. Останнє вдало було представлено Г. Маркузе, коли той аналізує феномен «репресивної толерантності», тобто форму толерантності, яка використовується сучасним суспільством щодо опозиції, що не загрожує основам наявної політичної та економічної системи [11]. Крім цього, про можливість несправжньої толерантності в політичному світі пише В. Малахов: «...Ми часто стикаємося із ситуаціями, коли декларована толерантність слугує для однієї

із сторін лише засобом здійснення фактичної нетолерантності, яка спрямована, в тому чи іншому сенсі, на «знищення» партнера – його остаточну дискредитацію, безповоротний підрив його позицій і т. д.» [5, с. 141]. Тож в ім'я толерантності та за допомогою закликів до толерантності, яка може поставати інструментом для досягнення політичних цілей (цілераціональною політичною технологією), а не ціннісним орієнтиром для політичної дії, Інший може експлуатуватися, що проявлятиме невластиві для нього способи політичного буття.

Впровадження толерантності можливе на основі утвердження політичного як агоністичного. Агоністичний лібералізм пов'язаний із визнанням плюралізму цінностей, що передбачає необхідність осмислення можливостей толерантного ставлення до Іншого, який сповідує відмінну систему цінностей.

Толерантність, згідно із Дж. Греєм, за своєю природою перебаचाє елемент оціночного судження: «...наша толерантність виражає переконання в тому, що, *незважаючи* на свою неповноцінність, об'єкт, який ми терпимо, має право на існування» [4, с. 46]. Толерантність, як політичний ідеал, який повинен бути реалізований в умовах утвердження політичного як агонічного, протиставляється ідеалу нейтральності, що пропагується новим лібералізмом (наприклад, Дж. Ролз, Р. Дворкін та ін.). Ідеали, які сповідує неолібералізм, призводять до «зворотньої, або позитивної», дискримінації, що створює справжню суть толерантної політики, допускаючи можливість гоніння і неповаги щодо груп, що є об'єктами політики толерантності, оскільки їм, по суті, відмовляють у статусі, яким наділена більшість. Передумови ж справжньої політики толерантності ґрунтується на факті, що в суспільстві існує безліч моральних настанов, які не узгоджуються одне із одним. Приймаючи це, ми не можемо окреслити дихотомію більшості/меншості. Така політика толерантності передбачає пристосування до локальних умов, а не нав'язування якихось універсальнісських принципів.

Політика толерантності в умовах агонічності політичного світу та наявності плюралізму цінностей повинна ґрунтуватися не на принципі нейтральності, а на принципі *байдужості*. Саму

таку думку висловлює Дж. Грей у своїх працях. Байдужість розуміється як радикальна форма толерантності, яка передбачає, що: (1) політика толерантності не повинна прагнути стати на сторону якоїсь окремої концепції блага, але допускає, що певні концепції блага є неповноцінними (наприклад, життя наркоманів); (2) предмети, щодо яких застосовується радикальна форма толерантності, не повинні оцінюватися як зло, оскільки можуть виявляти неспівмірні блага; (3) визнання цінності байдужості не означає, що повністю відкидається єдина система правил та достоїнство традиційної концепції толерантності.

Таким чином, концепція толерантності, що витворюється на основі визнання політичного начала як агонічного, закладає передумови подолання недоліків та негативних наслідків різноманітних універсалістських політичних теорій. У такий спосіб окреслюється можливість дієвої та автентичної політики толерантності.

1.2. Теоретиче осмислення ідеальної сутності громадянського суспільства

Вітер Дмитро, Руденко Ольга

Проблема становлення та розвитку громадянського суспільства виникла разом з виникненням держави і з поділом суспільства на державну й недержавну сфери людської життєдіяльності. І головним відразу постало питання функціонування та взаємодії влади й суспільства, від чого залежить становлення повноцінного громадянського суспільства.

В Україні ця проблема нині є, напевно, однією з найбільш вагомих і в політичному, і в економічному, і в соціальному житті держави і разом з тим недостатньо досліджених. Побудова громадянського суспільства розглядається перш за все як гуманітарна, і лише потім – як політична проблема. Це вибір майбутнього, засіб ставлення до теперішнього, спосіб, що дає можливість людям самовизначитися як громадянам. Проблема формування громадянського суспільства та громадянської самосвідомості й самовизначення є ключовою для реального майбутнього України як самостійної держави [1].

Можна виділити такі *моделі розвитку громадянського суспільства*, які здійснюють безпосередній вплив на розвиток державної системи. Перша – громадянське суспільство як сукупність споживачів, що вдовольняються незалежністю від держави й своїми правами. При цьому громадяни не є зацікавленими творцями перетворень. Друга – громадянське суспільство уже є способом захисту прав громадян від посягань на них державної системи. Третя – громадянське суспільство виступає своєрідним кланом, з власними принципами й традиціями, що намагається підкорити державну систему цим прин-

ципам і традиціям, тобто власним інтересам. Четверта – громадянське суспільство перетворюється на організаційно-правове угруповання, що усвідомлює своє місце в суспільній системі й вимагає від держави захисту своїх інтересів, пропонуючи натомість виконання власних обов'язків. П'ята – громадянське суспільство стає регулятором розвитку державної системи в економічних, політичних та соціальних питаннях, виконуючи роль чинника еволюції. Таке суспільство передбачає вже не просто формальний розподіл влади та баланс інтересів, а й своїми інституціями забезпечує громадський контроль за цим розподілом [2, с. 13].

Структура громадянського суспільства визначається двома головними складовими – держава та соціальні інститути недержавної сфери. З одного боку, громадянське суспільство виступає своєрідним незалежним інститутом, який утворює у своєму складі угруповання, відповідно до потреб громадян. Тобто громадянське суспільство й держава немовби стоять на різних полюсах, хоча й, безперечно, пов'язані між собою. Як зазначає М. Рябчук, таке суспільство не просто передбачає формальний розподіл влади та баланс інтересів, а й своїми інституціями забезпечує громадський контроль за цим розподілом [2, с. 13]. Застосовуючи термін «громадянське суспільство» для визначення нових суспільних порядків, Джон Кін започаткував власне протиставлення суспільства й держави трактування як певного типу антиномію, за допомогою якої суспільна система описується як поділена на дві взаємопов'язані та взаємозумовлені, проте відмінні і, в ідеалі, автономні сфери: політичну й громадську. Життя в останній ґрунтується на ідеях індивідуальної свободи громадян та автономності громад, їх праві творити спілки та асоціації, захищати свої інтереси, запобігати або протистояти сваволі державних верховенців. При цьому він зазначає, що раніше цей термін означав мирне, невійськове суспільство, здатне врегулювати свої проблеми без застосування насильства [3].

З іншого боку, громадянське суспільство поєднує в собі громадські інститути недержавної сфери й державу, при чому індивід приймає на себе зобов'язання, що йому передбаче-

но суспільним статусом, але натомість вимагає від держави захисту своїх громадських прав. Ми пропонуємо розглядати *громадянське суспільство як об'єднання громадян, що мають спільну мету, чітко усвідомлюють свої права й обов'язки і постійно взаємодіють між собою*. Громадянське суспільство як система недержавних суспільних відносин і інститутів, що надає особистості можливість реалізувати свої права, потреби, інтереси та цінності, поряд з тим, не є ізольованим від держави, не протистоїть їй, а швидше, навпаки, громадянське суспільство й держава поєднані одне з одним низкою структурних зв'язків, оскільки держава, здійснюючи управлінсько-посередницькі функції в суспільному житті, не може не співдіяти з громадянськими цінностями та інститутами, які через систему горизонтальних зв'язків охоплюють майже всі суспільні відносини. Крім того, деякі суспільні інститути переплітаються частково як з інститутами громадянського суспільства, так і з державними.

У сучасному суспільстві держава виступає контрагентом розвиненого громадянського суспільства і її роль полягає в узгодженні й упорядкуванні інтересів та процесів їх здійснення загальнонаціональними інтересам і конституційним вимогам, у створенні умов для їх легального вираження й реалізації, тобто в сприянні структурованості соціуму, в узгодженні його компонентів, запобіганні руйнівній конфліктності соціальних змагань [4]. До суб'єктів, що представляють недержавну сферу життєдіяльності варто зарахувати [5] такі соціальні інститути: громадяни, політичні партії, суспільні об'єднання, підприємці й інші недержавні економічні структури, органи місцевого самоврядування, релігійні організації, недержавні освітні й культурні установи, наукові асоціації, спортивні організації, засоби масової інформації, родина.

Зазначені соціальні інститути виступають таким способом організації людської спільноти, за якого така інституція дотримується настанов держави, але не допускає того, щоб держава її цілком поглинула, завжди зберігає й цінує компонент приватного у ставленні до подій чи у їхньому здійсненні. У цьому плані доцільно прислухатися до думки В. Мойсеева [6], який

розглядав таку взаємодію у дещо вужчому плані – як вплив громадянського суспільства власне на державну службу й навпаки, зазначаючи, що вплив держави на громадянське суспільство обмежений. Він вважав, що утворення та розвиток громадянського суспільства в Україні унеможлиблює безпосередню участь держави та її інститутів у формуванні морального потенціалу суспільства, привносить елементи стихійності й непередбачуваності у цей процес. На його думку, цей вплив можна звести до двох основних блоків.

1. Вплив громадянського суспільства на державну службу: вимоги й дії щодо захисту прав і свобод громадян, їх асоціацій, визначених правовими документами; політична участь громадян і їх об'єднань у діяльності державної служби (у формуванні її підрозділів, контролі за нею, у підготовці та проведенні виборів); протест громадян проти бюрократії й корупції в державних органах шляхом проведення мітингів, демонстрацій, страйків тощо; захист прав посадових осіб державних органів самою державною службою від громадян і їх об'єднань.

2. Вплив державної служби на суспільство: втілення в життя державної політики у сфері взаємодії з громадянським суспільством; роз'яснення результатів діяльності політичного керівництва країни, регіону при здійсненні реформ, реалізації законів тощо; сприяння створенню демократичних інститутів громадянського суспільства (партій, об'єднань тощо); виявлення суспільних потреб та інтересів, пов'язаних з державною службою, здійснення моніторингу тенденцій суспільного розвитку; захист конституційних прав і свобод громадян та їх об'єднань від неправомірних дій посадових осіб державних установ, органів місцевого самоврядування тощо; організація політичної участі громадян та їх об'єднань у діяльності державної служби; взаємодія з органами місцевого самоврядування з реалізації державної політики, реформ тощо; завоювання довіри й авторитету державної служби шляхом добросовісного виконання обов'язків посадовими особами державних органів; безпосередня участь у діяльності інститутів громадянського суспільства.

На наш погляд, приведений перелік не є вичерпним, оскільки не враховується вплив громадянського суспільства на дер-

жаву через посадових осіб – державних службовців. Зазначений вплив об'єктивно здійснюється через рідних та близьких посадових осіб, під час їх спілкування з іншими громадянами, його чинять недержавні засоби масової інформації, опозиція та ін. Цей вплив реалізовується шляхом експансії певних цінностей, поширення думок, чуток, оцінок.

Отже, громадяни повинні мати можливість відстоювати свій суверенітет та життєві інтереси. Така консолідація громадянського суспільства та держави здійснюється на горизонтальному рівні, який є складовою частиною вертикальних відносин у системі громадянського суспільства. Тобто недержавні соціальні утворення і самі громадяни зі своїми вимогами й інтересами існують та діють всередині системи економічних, соціально-політичних, релігійних, духовно-моральних, сімейних, культурних та інших суспільних відносин, які визначають державну політику й висловлюють волю громадян суспільства.

Виходячи з ідей відомого італійського соціолога А. Грамши [7], в «архітектурі» сучасного громадянського суспільства можна виділити не тільки безліч горизонтальних зв'язків, але й декілька їх рівнів чи прошарків. Перший рівень, «фундамент» громадянського суспільства складають економічні відносини, засновані на різноманітних формах власності, що при дотриманні інтересів особистості й суспільства в цілому створює необхідні передумови для подолання наявного відчуження людини від засобів виробництва. Однак ці передумови можуть бути реалізовані повною мірою тільки тоді, коли всі члени громадянського суспільства володіють конкретною власністю або правом на її використання, а також мають можливість розпоряджатися зробленим ними або суспільним продуктом на свій розсуд. Важливо мати на увазі, що володіння власністю може бути як індивідуальним, так і колективним, причому в будь-якій сфері діяльності (промислове чи сільськогосподарське виробництво, торгівля, кредит, оренда й експлуатація нерухомості й т. д.), але за умови, що кожен учасник колективної власності має у своєму розпорядженні реальне право на участь у керуванні справами підприємства, організованого на подібних початках. Наступний рівень громадянського суспільства – це соціокультурні відно-

сини, що включають сімейно-родинні, етнічні, релігійні й інші стійкі зв'язки, чиє різноманіття відбиває «неполітичні» інтереси різних соціальних прошарків і груп, а також їх представників. І нарешті, «верхній прошарок» становлять відносини, пов'язані з індивідуальним вибором, політичними і культурними перевагами, ціннісними орієнтаціями. Саме тут розвивається асоціативна, чи, як її називають, «публічна сфера» (на відміну від «приватної»), що охоплює діяльність масових рухів, партій, груп інтересів і інших соціально активних організацій, що забезпечують культурно-ідеологічний плюралізм, вільне волевиявлення громадян і у своєму тісному зіткненні з державними інститутами сприяють розвитку тенденції до поступової децентралізації влади держави, її частковій передачі органам самоврядування й розширенню участі громадянського суспільства в керівництві різними сферами суспільного життя.

Сучасна Україна перебуває у перехідному періоді, «в хаосі думок, моделей, концепцій і права». Однією з найважливіших проблем нині є консолідація суспільства в цілому – як по горизонталі, так і по вертикалі. Громадянському суспільству потрібна влада, зацікавлена у стабільному суспільному розвитку, а громадськість, своєю чергою, сприятиме цьому шляхом участі в управлінні за умови доступу до інформації. Громадянське суспільство поєднує в собі інтереси й потреби різних соціальних та політичних суб'єктів, що за умови неспівпадіння цих інтересів, призводить до протистояння між ними та конфліктів. Відповідно вирішення цих конфліктів також вимагає соціальної гармонії між громадянським суспільством та державою. Тому як базову проблему у розвитку громадянського суспільства пропонуємо розглянути *ідеальну модель суспільного устрою* та її роль у процесі становлення громадянського суспільства. Варто мати на увазі, що виникнення такого ідеалу викликається не тільки реакцією на негаразди суспільного життя, але й тим, що він є певною формою зв'язку з майбутнім, завдяки чому робиться можливою діяльність з перетворення суспільної реальності. Отже, основна роль суспільного ідеалу виявляється в тому, що він виступає світоглядним імпульсом до соціальних перетворень.

Підвищений інтерес до вивчення проблеми ідеалу саме під владно-політичним кутом зору пояснюється процесом становлення цілісної загальносвітової цивілізації, що відбувається у темпах, небачених за всю історію людства. Україна, безперечно, втягнута до цього процесу і наразі для неї досить гостро стоїть питання: «ким бути?»: суб'єктом – свідомим і повноправним учасником глобальної трансформації чи об'єктом – знаряддям, інструментом і полем реалізації чужих інтересів. Таким чином, у процесі реформації української держави одне з основних завдань полягає у формуванні соціально відповідальної владно-політичної структури, спроможної чітко усвідомлювати власну мету суб'єкта перетворень, повноцінно та неупереджено визначати етапи її досягнення, ставити реальні завдання, намічати шляхи й методи своєї діяльності, забезпечувати механізми їх впровадження та здійснювати ефективне реформування на шляху до позитивних змін.

Основну роль при цьому відіграє ідеальна модель майбутнього суспільного устрою, яка формується у свідомості суб'єкта влади навіть поза його особистим бажанням, тобто ідеал, який лежить в основі мотивації будь-якої діяльності. При цьому він першочергово є уявленням про майбутнє, виступаючи точкою відліку у процесі змін і вирішуючи реальні завдання перетворень, завдяки чому поступово трансформується у кінцеву мету (рис 1.1).

Комплексне поєднанням чотирьох головних сфер існування людства – політичної, економічної, соціальної та гуманітарної певним чином визначає ідеальну модель суспільного устрою будь-якої держави. Таке сполучення, за умови подальшого розвитку, призведе до створення теоретичного уявлення щодо суспільства і врешті-решт – до визначення ідеальної моделі державної організації. Зважаючи на вагомість усіх зазначених сфер, головна роль однозначно відводиться політиці, політичній владі, як управлінській силі, що керує усім процесом розвитку та становлення суспільства. Саме вона виступає засобом, який дозволяє державі досягти певної мети в конкретній галузі, використовуючи правові, економічні, адміністративні методи впливу, спираючись на ресурси, що є в її розпорядженні [8].

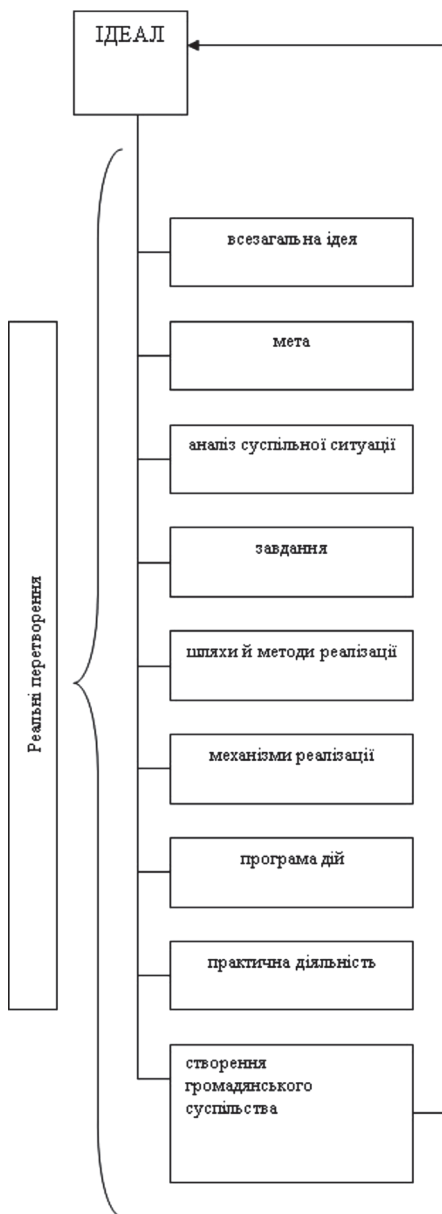


Рис. 1.1. Роль ідеалу в процесі суспільних перетворень

Як зазначено у звіті з людського розвитку Організації Об'єднаних Націй, незважаючи на те, що соціальна та економічна роль уряду в країнах світу загалом звужується, вона однозначно залишається домінуючою у країнах, схожих на Україну, які здійснюють важкий перехід від тоталітарного режиму до демократичного суспільства, від централізованої планової економіки до економіки ринкової.

Роль органів управління змінюється від владного контролю до владного сприяння громадянському суспільству та бізнесу в розвитку приватного підприємництва, охороні навколишнього середовища, а також економічному, соціальному та фізичному розвитку громадян, запровадженні шляхів відкритого спілкування з громадянським суспільством та діловими колами [9, с. 10–11].

Політична сфера – це настільки складне утворення, що зважаючи на тривалий процес трансформацій, різку зміну орієнтирів і цінностей, громадянське суспільство створило модель владно-політичного ідеалу поки що здебільшого в теоретичному плані – на рівні бажань і прагнень, відводячи практичній політиці одне з останніх місць серед життєвих цінностей. Тому головним завданням сьогодні повинно стати створення такої владно-політичної моделі, яка б передбачала максимальне залучення громадських кіл до управління суспільством – «необхідно відпрацювати живі механізми інформаційного зв'язку суспільства та влади, своєчасного поступання у владу свіжих ідей, які розробляються в суспільстві. Колективний розум повинен бути включений у нормальний механізм функціонування політичної влади» [10]. Ми пропонуємо в основу базової ідеальної моделі суспільного устрою покласти наявні суперечності між уявною ідеальною моделлю, створеною у свідомості загалу, прагненням до реорганізації та баченням кінцевого результату (рис. 1.2).

Тут варто звернути увагу, що кожна ідеальна модель проходить два етапи розвитку: первинний – власне ідеал, створений у свідомості, уявлення про прагнення й результат діяльності, і вторинний – сама діяльність, яка реалізується на основі прагнення до ідеальної моделі, створеної у свідомості. Саме тут від-

бувається перетворення індивідуального ідеалу на суспільний, який формує абсолютну ідею й намагається наблизити її реалізацію. Ідеал, виникаючи в царині індивідуальної свідомості, під впливом соціального середовища трансформуючись у суспільний ідеал, що відображає потяг до досконалості й розвитку. Власне, людська свідомість, формуючи образ майбутнього світу, ідеалізує його, створюючи ідеальні моделі, які є одночасно метою і критерієм оцінки діяльності, спрямованої на наближення цієї моделі. Ідеал при цьому виступає як регулятор ефективності суспільного розвитку.

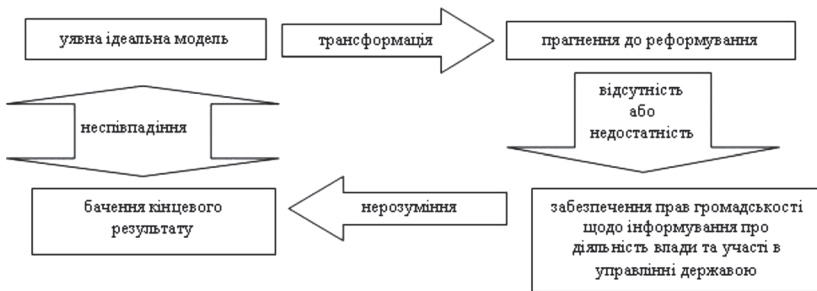


Рис. 1.2. Базова ідеальна модель суспільного устрою

Але неможливо нехтувати внутрішніми суперечностями суспільної свідомості: індивідуальні, самостійні, нетривіальні судження, бажання, прагнення переважаються з величезною кількістю стереотипів і штампів, які домінують у суспільстві. Це формує «особливу парадоксальну логіку мислення», яку, ефективно використовуючи, можна спрямувати на наближення суспільного ідеалу. Тут виникає значна небезпека: він може зіграти як позитивну роль – згуртувати народ у його прагненні до створення суспільства добробуту, так і негативну – закласти у свідомість мас намагання досягти цього добробуту за будь-яку ціну. Тому при формуванні вільного правового суспільства в жодному випадку не можна нехтувати місцем ідеалу у процесі реалізації державної політики. Навпаки, владно-політична структура лише тоді зможе виконати роль ефективного реформатора, коли вона, орієнтуючись на сучасні потреби, виявить

основні тенденції суспільного розвитку й зможе спрямувати їх до логічного позитивного завершення, тобто руху до створення громадянського суспільства, наближеного до його ідеальної моделі, створеної у свідомості загалу.

У суспільній свідомості уже створено образ ідеальної влади, яка уявляється законослухняною, прозорою, зрозумілою, чіткою, конкретно визначеною, порядною, діючою на боці суспільства. Тому владно-політична структура, яка претендує на роль дійсного суб'єкта реформ, перш за все повинна за допомогою політичних методів забезпечити захист прав і свобод індивіда, що, безумовно, є підґрунтям для створення повноцінного громадянського суспільства, орієнтованого на самодостатній розвиток особистості.

Саме така мета виступає суспільним ідеалом, наявним у свідомості загалу, управлінська система лише повинна скоригувати його таким чином, щоб він виконував роль конструктивної моделі, мобілізуючи маси й спрямовуючи їх на побудову реального, сталого суспільства. Як ще на початку ХХ століття зазначав ідеолог російського традиціоналізму Л. Тихомиров, «якщо цивілізація, серед якої я живу, вже пішла на спад, то я не присвячу свої сили на звичайне уповільнення її спаду. Я буду шукати її відродження, буду шукати нового центру, навколо якого вічні основи знову зможуть прийти до активного стану. Звичайна затримка смерті того, що вже безперечно гине, не є завданням серйозної громадської політики» [11, с. 157]. Зауваження досить слушне й актуальне для нашого часу, особливо в сучасних умовах створення української моделі суспільства й бажання постійного вдосконалення суспільства.

Водночас сталий ідеал, який не зазнає жодних змін врешті-решт перестає бути ідеалом, не справляє позитивного ефекту на розвиток суспільства. Тому ідеальну модель необхідно постійно коригувати, зіставляти з альтернативними, відшукуючи ту, яка найширше охоплює навколишню дійсність, даючи можливість вибору бажаного досконалого устрою, спроможної вплинути на свідомість і поведінку індивіда. Тому така модель повинна мати у своїй основі точку рівноваги, гармонії між прагматичною моделлю влади та ідеологією, що витікає з її

образу в суспільстві, керуючись при цьому загальнолюдськими принципами моралі, гуманізму та толерантності, ґрунтуючись на засадах прозорості, гласності, дієвості та результативності. Для того, щоб досягти суспільного ідеалу, влада повинна перебудувати свою діяльність, спрямовуючи її на підвищення якості життя населення, забезпечення прав і свобод громадян, зміцнення законності й правопорядку, соціальної справедливості, створення можливості для вільного, всебічного, гармонійного розвитку особистості, її духовних, життєвих та інтелектуальних якостей на основі сталого економічного зростання. Виходячи з такого розуміння спрямування владно-політичних структур на шляху досягнення суспільного ідеалу ми вважаємо, що практичну діяльність політичної системи доцільно побудувати на засадах як світоглядної відкритості й моральної відповідальності, так і прагматизму й реалізму (рис. 1.3).

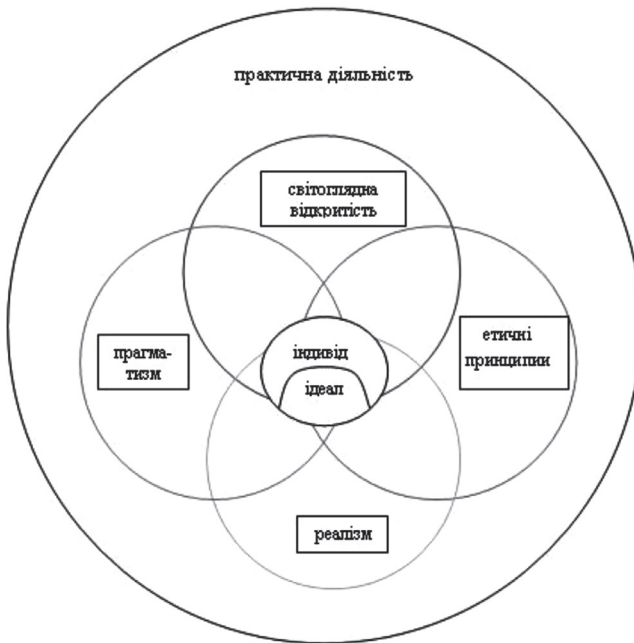


Рис. 1.3. Принципи діяльності політичної системи

При цьому ідеальна модель виступає «регулятивним чинником», що узгоджує будь-які практичні політичні дії з певними етичними принципами. Необхідно враховувати не лише суспільство загалом, а особливо те, що кожна окрема особистість потребує свого ідеалу, а іноді нехтує жодним. Тут з особливою силою розкривається спроможність владних структур привести до загального знаменника потяги людини, дозволити кожному вибрати те, що йому необхідно для відчуття власного задоволення й разом з тим сформувати такий ідеал суспільства, в якому відобразатиметься загальне прагнення до досконалості.

Людина при цьому усвідомлюється як морально-етична сила, покликана створити й забезпечити соціальний прогрес завдяки формуванню у власній свідомості ідеальної моделі майбутнього соціуму. Ідеологічним принципом такого устрою є ідеал, який має морально-політичний характер – формування у перспективі заснованого на демократичних засадах громадянського суспільства, у якому відбувається адекватне формування політичної свідомості громадян, тобто розуміння й сприйняття законів, якими житиме суспільство й держава (рис. 1.4).

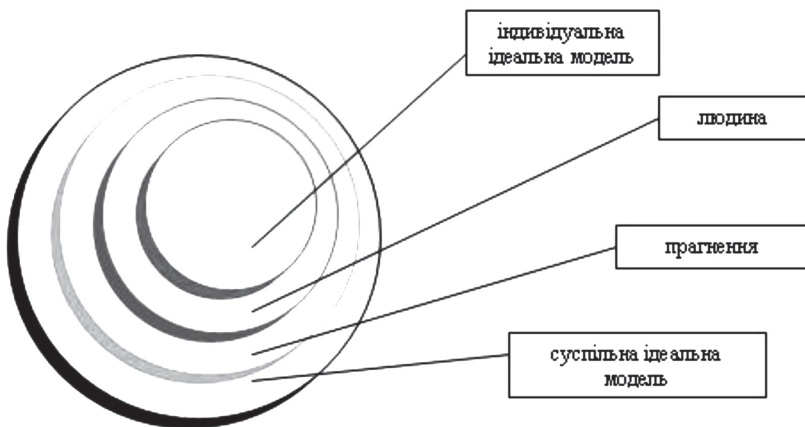


Рис. 1.4. Взаємодія індивідуального та суспільного ідеалу

Застосовуючи запропоновані моделі до періоду сучасного розвитку українського суспільства, який визначається зростан-

ням політичної, соціальної та економічної напруги і наявними передумовами для вдосконалення всієї системи державного управління, можемо визначити відповідну модель владно-політичного ідеалу суспільства (рис. 1.5).

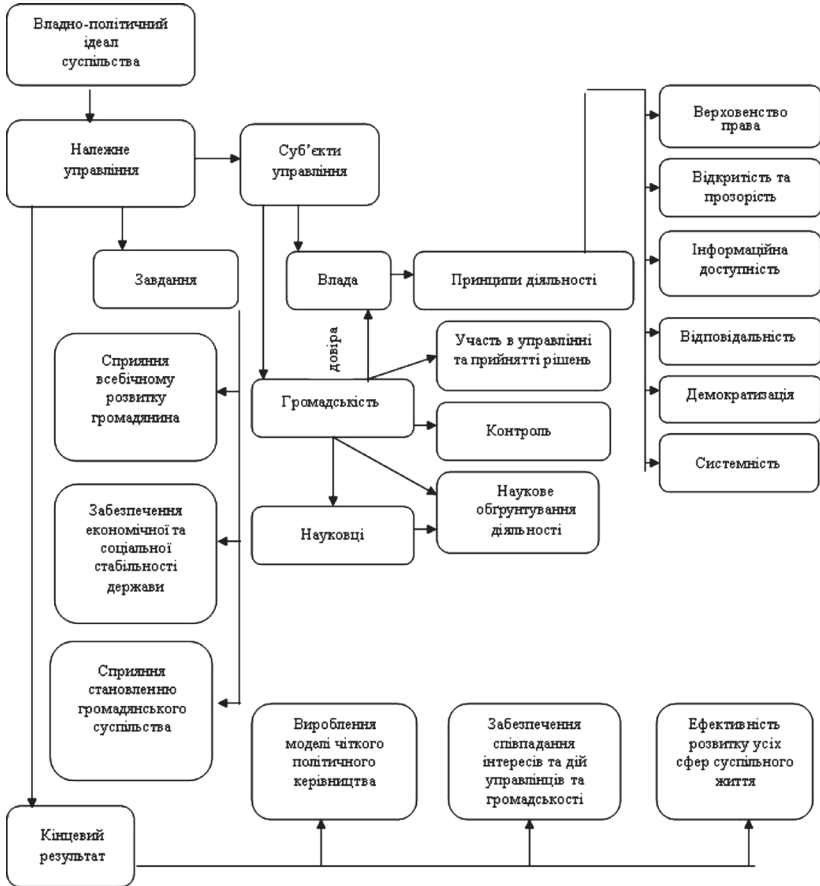


Рис. 1.5. Модель владно-політичного ідеалу суспільства

Отже, модель владно-політичного ідеалу суспільства, яка була б сприйнята громадськістю, у суспільній свідомості досить чітко окреслена. Водночас маємо реально наявну модель

влади, яка, зрозуміло дещо різниться зі своїм ідеалом. Тому виникає проблема – віднайти золоту середину між реальною моделлю владної структури, яка існує в суспільстві або яка пропонується йому як альтернативна, та ідеальною моделлю органів влади, яка створена у свідомості загалу, намагаючись максимально наблизити цей ідеал до реальності. При цьому ідеальна модель, що пропонується громадськістю, перш за все повинна враховувати такі вимоги: повна відповідність інтересам і прагненням народу; врахування специфіки розвитку українського суспільства та системи організації державної влади при виробленні програми її реструктуризації; врахування наявної суспільної ситуації при створенні програми дій; адекватне співвідношення можливостей владно-політичних структур з їх підходами, методами та напрямками діяльності; забезпеченні реформування усіх сфер існування суспільства; врахування історичного досвіду країни, використання його найкращих надбань; врахування досвіду розвинених європейських країн, але не копіювання його.

Як стверджує Т. Каротерс, громадянське суспільство може й повинно кидати виклики, дратувати і навіть час від часу протистояти державі. Адже громадянське суспільство й держава потребують одне одного, в ідеальному варіанті вони розвиваються разом, у творчому тандемі, а не за рахунок один одного [12]. Досить часто не лише взаємодія держави та соціальних інститутів недержавної сфери, але й їх протидія призводить до такого типу суспільно-державних відносин, коли створюється ідеальна модель еволюційного розвитку державної системи, причому держава, інколи навіть не усвідомлюючи цього, власною протидією підштовхує громадянське суспільство до вироблення більш ефективних і більш чітких шляхів власного розвитку, перетворюючись тим самим у союзника громадянського суспільства. Намагання громадянського суспільства протистояти запитам держави, що не відповідають уявленням громадян, породжують атмосферу згладжування суперечностей та вироблення компромісу, а також вироблення відповідного стилю управління.

Нині ідеологічну ситуацію в Україні неможна повною мірою визначити як таку, що відповідає вимогам ідеальної моделі суспільно-політичної системи, хоча значні позитивні зрушення останнім часом безумовно відбулися. Це зумовлено тим, що політична влада справді спромоглася запропонувати українському народові ідеї та принципи, які змогли «надихнути його на великі звершення». Для цього перш за все сама влада чітко уявляла свої цілі й повною мірою залучала суспільство до досягнення спільної мети, тобто взяла на себе всі повноваження щодо суспільних змін у суспільстві, всю відповідальність, і показала, що досягти цього вона може лише за умови беззаперечної підтримки громадян, спираючись на суспільну й політичну єдність і відповідно здійснюватись від імені суспільства. Влада, яка прагне до забезпечення інтересів народу, як зазначає О. Мороз, повинна ставити перед собою та розв'язувати основні і взаємопов'язані проблеми за критеріями: «що», «як» і «для кого».

Відстоювання ідеї громадянського суспільства передбачає забезпечення рівних прав і обов'язків для будь-якого громадянина, унеможливлення приниження людської гідності, ліквідацію стану соціальної знедоленості та політичної залежності тощо, тобто головними пріоритетами повинні стати гарантії саморозвитку, закріплені на правовому рівні. Політичні методи можуть бути використані лише для співвідношення суспільного життя з ідеальною моделлю суспільного устрою. Загалом процес розвитку громадянського суспільства, на нашу думку, повинен підпорядковуватися таким завданням: досягнення суспільного ідеалу як мети процесу перетворень; удосконалення державного устрою, який би враховував життєві потреби людини, визначався сталою, сформованою, але разом з тим гнучкою структурою; забезпечення достатніх умов для рівноправного, повноцінного, належного розвитку кожної окремої особистості та суспільства в цілому, ставлячи на перше місце моральність та духовність як визначальний чинник суспільно відповідальної особистості; забезпечення відповідності між правовими гарантіями особистих свобод та можливістю виконання чинного законодавства.

Державотворчий процес сучасної України повинен ґрунтуватися на органічній єдності політики, економіки, науки та культури. На жаль, сьогодні основні зусилля нашої держави сконцентровані на політичних та економічних перетвореннях, але підтримуючи символ культури – єдність минулого, сучасності й майбутнього – держава створить умови для своєї стабільності й поступу. Таким чином, в умовах ситуації, що склалася в сучасній Україні – «вижити-жити», свої головні принципи, завдання та цінності владно-політична структура повинна підкорити розумінню абсолютності життєвого ідеалу не тільки як права кожної людини на життя, але й як її особистої відповідальності за створення таких умов, коли б «не просто перетворювалося зло, але й реалізувався нормальний сенс життя» (рис. 1.6).

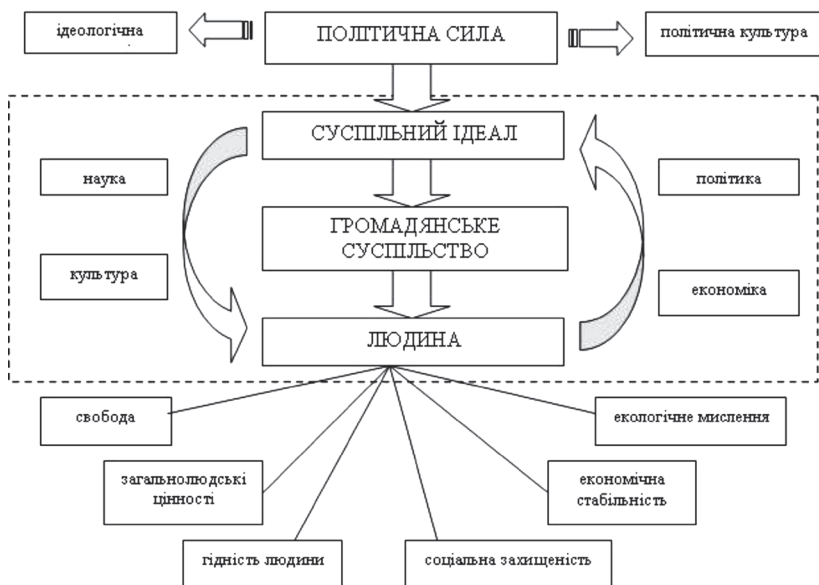


Рис. 1.6. Ідеал – політика – особистість

Для України суспільний ідеал означає: у політичній сфері утвердження засад демократії, що дозволяє більшості реалізувати свої інтереси, гарантуючи при цьому права меншості; в економічній – оптимальне співвідношення державного регулю-

вання і ринкового саморегулювання, що засновується на частковому плануванні і розміреній компетенції держави в керівництві господарством, з одного боку, та гнучким, спроможним швидко реагувати й конкурентоспроможним ринком – з іншого, що забезпечить економічне зростання й ефективну політику зайнятості; у соціальній сфері – надання всім громадянам рівних шансів для досягнення життєвого успіху, створення умов для гідного життя кожного громадянина, відродження духу солідарності, зміцнення партнерства між державою і суспільними групами, досягнення громадянської згоди задля реформ.

Саме виходячи з вищенаведених міркувань, ми вважаємо, що найбільш оптимальна структура діяльності політичного руху, який прагне сформуватися як суб'єкт перетворень на шляху досягнення суспільного ідеалу, може будуватися так (рис. 1.7). В основі діяльності лежить ідеал, орієнтуючись на який, з одного боку, суспільство створює владно-політичні структури для свого ж добробуту; а з іншого – владно-політичні структури забезпечують самодостатній розвиток індивіда й суспільства в цілому.

Таким чином, суспільство спирається на два головні моменти: по-перше, ідеал, що виникає в індивідуальній свідомості людини, трансформуючись у процесі діяльності й розвитку в суспільний ідеал, по-друге, корпоративно організований суспільний лад, тісно пов'язаний з державно-політичною владою. Забезпечення такої кореляції є обов'язковою передумовою створення громадянського суспільства. Але при цьому повинен бути сформований чіткий теоретичний чи ідеологічний фундамент на основі якого можна будувати, розвивати та вдосконалювати сучасне суспільство, тобто лише чітко визначений суспільний ідеал дасть змогу ефективно спрямовувати громадськість у цілому на його наближення, не позбавляючи при тому кожного окремого індивіда власної ролі у формуванні ідеальної моделі, надаючи можливість кожному віднайти те, до чого власне він прагне; і разом з тим сформувати таку ідеальну модель, яка б задовольняла прагнення суспільства в цілому, надавала йому поштовх до змін, розвитку, досконалості.

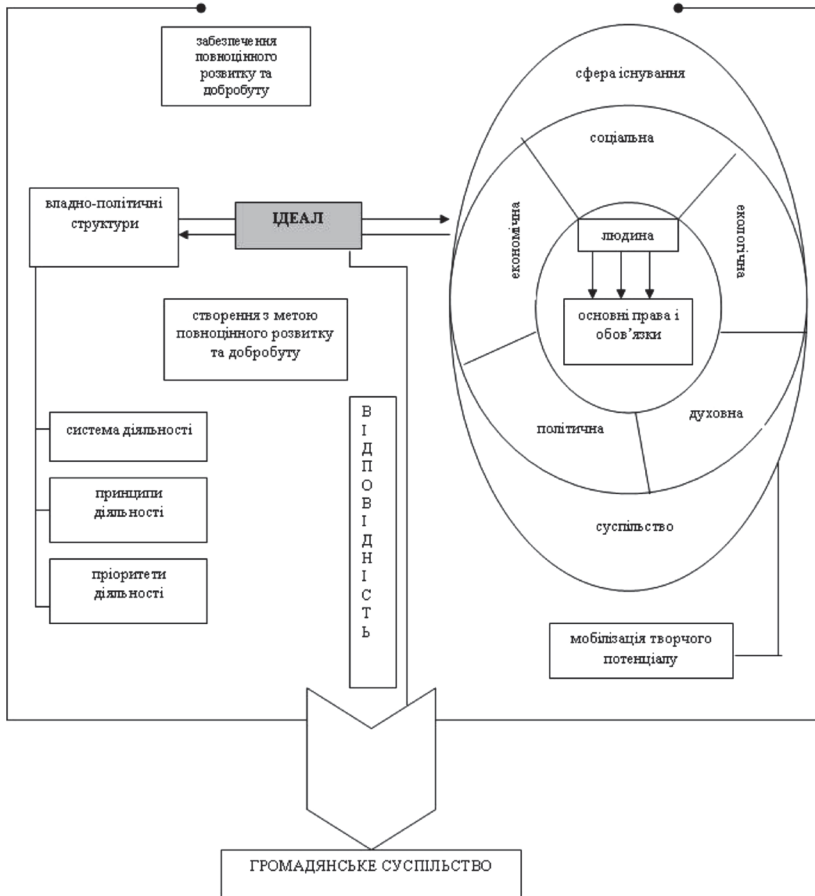


Рис. 1.7. Структура діяльності політичного руху

Тому вивчення цієї проблеми обов'язково повинно бути продовжено, зокрема доцільно розглянути особливості функціональної ролі ідеалу в сучасній українській політиці, з'ясувати змістовну частину ролі ідеальної моделі, вивчити трансформацію ідеалу особистості в суспільний ідеал тощо. Прагнення створення справді громадянського суспільства змушує поступово відкидати радянську спадщину тоталітарного управління,

її ідеології й не лише приймати новий стиль управління – демократичний, але й створювати нові цінності, які є ознаками громадянської культури суспільства демократичного типу – законослухняне, лояльне й разом з тим вимогливе й критичне ставлення до інституцій влади та їхніх настанов, цінування особистості своїх інтересів і позицій, прагнення й здатність людей сприймати свободу як найвищу цінність буття, готовність і вміння її захищати й з розумінням здійснювати [4]. Теперішня Україна не може поки що пишатися наявністю цього принципу належною мірою, але при формуванні громадянського суспільства варто визначити чітку систему пріоритетів, якої необхідно дотримуватись і яка повинна прийти через структурування суспільства, зміни в усіх сферах життя. Це допоможе сформувати суспільство нової системи цінностей, які приймала б переважна більшість громадян, що призведе до опановування нових соціальних ролей та створення мобільного суспільства свідомих громадян. Хоча шлях буде довгим і не легким, але цього необхідно прагнути. Інакше держава втратить контроль над городянським суспільством, а громадяни втратять ціннісні ідеали, які намагалися відстоювати; суспільство просто розколеться й перетвориться в неконтрольовану масу, а згодом припинить своє існування, незважаючи на величезний потенціал, через ціннісну деградацію.

Для сучасного українського суспільства основою сьогодні є система соціокультурних цінностей, формування загальнодержавних ціннісних орієнтацій, які засновані перш за все на принципах моральності, з метою створення демократії з ціннісним змістом. Відсутність у суспільстві загально визнаної системи цінностей та засобів їх досягнення є головною причиною розколу суспільства. Тому відповідні зміни в суспільстві будуть можливі лише тоді, коли різні соціальні групи будуть готові й спроможні прийняти нові цінності як на духовному, так і на матеріальному рівнях, а головне – будуть готові й спроможні їх здійснити.

Отже, необхідною умовою ефективного розвитку громадянського суспільства виступає налагодження спільного діалогу між державою та громадянами, які не є незалежними один

від одного, а швидше, навпаки, перебувають у стані постійної взаємодії. Задоволення найбільш актуальних на визначений час проблем громадянського суспільства, а отже, і його зміна, неминуче призведе до зміни держави, й появи нових завдань, напрямів діяльності та методів їх здійснення, які вже будуть на порядок вищими. Нові проблеми потребуватимуть вироблення та практичного використання нових, більш досконалих механізмів. Отже, громадянське суспільство не лише впливає на систему державної влади та управління, але й певною мірою виступає чинником ефективності її розвитку й регулятором взаємодії держави та громадськості.

Ефективність розвитку громадянського суспільства в цьому контексті можна визначити як спроможність до створення системи реалізації влади у такий спосіб, який забезпечує необхідні умови для людського розвитку – стабільність, безпеку, сприятливий підприємницький клімат, що веде до прискорення процесів інвестування, економічного зростання, створення нових робочих місць та підвищення рівня життя усіх представників суспільства. Метою підвищення ефективності державного управління є розбудова відкритих шляхів спілкування з суспільством і готовність з боку влади реагувати на пріоритети, висловлені суспільством, відмовляючись від старих традицій, що вичерпали себе, та особистих інтересів.

Не використовуючи широко інтелектуальний суспільний потенціал, усуваючи народ від процесу управління та контролю, відбувається зворотна реакція розвитку суспільства. По-перше, державні структури управління позбавляють себе можливості отримати інформацію «зсередини» щодо бажань і потреб нації, її пріоритетів. Владні структури повинні заручитися підтримкою громадських кіл, допустити їх до участі в процесі управління, щоб отримати змогу найбільш адекватно визначити проблеми суспільного розвитку та зреагувати на них.

Обізнаність громадян щодо процесу управління полягає у широкому доступі до інформації про стан та перспективи вирішення питань державного і суспільного життя, а участь у державному управлінні передбачає внесення, прийняття і реалізацію законодавчих ініціатив, які б забезпечували еконо-

мічний, соціальний та правовий захист громадських інтересів; вплив різними легітимними засобами на діяльність органів влади в процесі прийняття та виконання рішень, що зачіпають інтереси громадськості тощо. Крім того, особливо необхідно підкреслити виділення з цієї категорії науковців, чия підтримка дуже важлива – будь-яка програма дій потребує наукового обґрунтування, проведення моніторингу, публічних обговорень та дискусій, науково-теоретичних та прикладних досліджень, що також відтворює об'єктивну картину наявної дійсності. Важливість наукової підтримки діяльності владних структур підкреслюється у Концепції адміністративної реформи, де одним з напрямів проведення визначено наукове та інформаційне забезпечення системи державного управління, формування механізмів наукового та інформаційного моніторингу її функціонування.

Крім того, не можна забувати, що є ще один сектор, який також може претендувати на участь у процесі державного управління – бізнес. Бізнесові кола повинні стати рівноправними партнерами з органами державного управління як у лідерстві, так і у відповідальності за процес економічного та соціального розвитку. Управління в державі ґрунтується не лише на принципах політичної влади, також необхідно враховувати й досвід господаря, корпоративного управлінця, економіста. Обмін думками, а головним чином, практичними навичками допоможе виробити правильний ідеологічний підхід до ситуації в країні, сформувані розуміння необхідних змін, розробити гнучку систему подальшої взаємодії та спрогнозувати майбутні події суспільного розвитку держави, а також реакції на них. Спеціалісти у галузі підприємницької діяльності є дуже важливим джерелом практичного досвіду, який за допомогою наукового обґрунтування лише позитивно вплине на розвиток державного управління. У багатьох країнах Заходу, таких як Японія, Америка тощо, такі моделі взаємодії уже давно й активно використовуються. Крім того, там отримує схвалення й такий механізм, як перехід державних керівників у бізнес, а потім назад в управління і навпаки. Це мотивується отриманням неабиякого практичного досвіду, що широко можна використати у подаль-

шій роботі. В Україні поки що така практика не розповсюджена, можливо через те, що моральний чинник як управлінців, так і керівників бізнесових структур знаходиться не на тому рівні, який відповідав би потребам сьогодення. Тому нині маємо владу, громадськість та бізнес, як три відокремлені структури. І маємо низку проблем, які можна вирішити лише завдяки партнерству представників органів влади, громадськості, науковців та ділових кіл. Досягти певних позитивних результатів Україна зможе лише за умови забезпечення належного управління, тобто розв'язання колективних проблем, при широкій участі громадськості в управлінні, прозорості, звітності, продуктивності та використанні практичного досвіду бізнесових структур. Така взаємодія безумовно призведе до подальшого розвитку громадянського суспільства, а в кінцевому рахунку – до створення нової моделі сталого розвитку країни.

Важливою умовою забезпечення подальшої розбудованості громадянського суспільства є створення його соціальної основи. Складні трансформаційні процеси, що відбуваються нині в сучасній Україні, характерні для будь-якого суспільства перехідного періоду – соціальна криза та соціальні конфлікти, зміна соціальної структури, духовні, моральні, політичні зміни тощо. Комплексне, системне поєднання цих проблем створює загальну картину своєрідності перехідного періоду, дає можливість його зрозуміти та виявити суть основних проблем та соціальних процесів, які нині констатують досить невтішні факти, – головним підсумком усіх змін, що відбулися за період незалежності є зниження рівня життя переважної частини населення України та відсутність належних умов для самореалізації.

Сучасний рівень розвитку суспільства показує, що теперішня ситуація в Україні склалася таким чином, що уже явно потребує втручання громадськості й констатує її готовність до здійснення змін з метою створення громадянського суспільства, що визначається як спосіб організації людської спільноти, коли держава висуває відповідні настанови, яких громадськість дотримується, але при цьому не допускає того, щоб держава та її структури цілком поглинули особистість, а навпаки, цінує компонент приватного у ставленні до подій. Наявна

ситуація, за визначенням політологів, свідчить, що в Україні існують всі передумови для виявлення масового протесту:

- високий рівень незадоволеності населення умовами життя (насамперед, матеріально-економічними);

- низький рівень політичного залучення – участі населення у легітимних формах громадсько-політичного життя (членство в партіях, громадських рухах, асоціаціях, участь у виборах, контакти з представниками влади тощо);

- низький рівень політичної ефективності – відчуття людиною можливості законним (легітимним) шляхом впливати на соціальні процеси й політичні рішення, що зачіпають її безпосередні інтереси [4].

Соціологічний аналіз сучасного українського суспільства чітко показує, що головна проблема сьогодні полягає у соціально-економічному та духовному стані, зміна чого тягне за собою й зміни в цілому суспільного ладу. Не можна не враховувати того, що протягом сімдесяти років в Україні існував соціалістичний суспільний лад, який наклав відповідний відбиток на сучасний розвиток. У той самий час сучасність вимагає вже інших цінностей і іншого підходу до формування існування країни. При цьому визначальним лишається соціально-економічний чинник, який безпосередньо пов'язаний і з духовністю, і з освітою, і з політикою, і з розвитком суспільства в цілому. Особливо, якщо вести мову про формування в країні повноцінного громадянського суспільства.

Таким чином, **по-перше**, процес формування та розвитку громадянського суспільства в Україні пов'язаний з досить великими труднощами і має специфічну залежність від світових процесів глобалізації. У середині країни порушилася стабільність суспільного розвитку й для досягнення згоди та миру в суспільстві, забезпечення цілісності України, необхідно відродити національну ідею, навколо якої можна згуртувати громадськість і сформувати дійсно повноцінне громадянське суспільство. Для цього перш за все необхідно звернути увагу на *стабільність та ефективність управлінських рішень на всіх рівнях суспільного управління*, які можна розподілити в наступній

послідовності: ціннісний; політичний; економічний; соціальний; гуманітарний.

Процес становлення та розвитку громадянського суспільства вимагає відповідної стратегії розвитку, де були б враховані в зазначеній послідовності всі рівні суспільного управління, зокрема:

- наявність загальної національної ідеї, традицій, уподобань, пріоритетів та цінностей, що є умовою збереження національної держави, національної ідентичності та власне нації;

- розвиток системи державного управління, підвищення ефективності суспільного керівництва, прозорість у діях влади, відсутність партійного розколу та протистояння, громадська думка щодо управлінських рішень;

- наявність ефективних економічних механізмів забезпечення суспільної стабільності, нова структурна економічна політика;

- забезпечення населення якісними соціальними послугами, високий рівень соціального захисту;

- вихід на одне з головних місць соціального прошарку, який є не лише найбільш чисельним, але й активним, претендуючи при цьому на домінуюче положення в системі політичної та економічної влади;

- посилення значення гуманітарних аспектів, науково-технічний та культурний рівень населення як важливої умови стійкого розвитку.

Розробка такої стратегії вимагає спроможності до стратегічного прогнозування, формування ефективних планів та спроможності впливати на вдосконалення моральних основ суспільства. В українському суспільстві, враховуючи події останнього часу, чітко простежується необхідність переходу до нової свідомісної моделі і відповідно до нового витку суспільного розвитку. Ігнорування необхідності здійснення змін, що назріли, можуть призвести до суспільної кризи.

По-друге, взаємодія держави та громадянського суспільства повинна ґрунтуватися на рівноправних, партнерських стосунках. Держава може передати частину своїх функцій громадянському суспільству, тоді довіра громадськості до дій

держави значно зросте, знизиться можливість громадського невдоволення та можливості загострення суспільних конфліктів на цьому рівні. Головною метою взаємодії повинно стати сприяння держави формуванню громадянського суспільства.

По-третє, в центрі всіх інститутів громадянського суспільства повинна стати конкретна особистість та всебічний розвиток її можливостей і потенціалу. А держава повинна розглядатися як інструмент розвитку цього потенціалу через можливість використання державних ресурсів та бюджетну політику, а також шляхом забезпечення ідеологічних, політичних та моральних умов.

Список використаних джерел до розділу 1

Література до підрозділу 1.1

1. Габермас Ю. Структурні перетворення в сфері відкритості. Дослідження категорії громадянське суспільство / Ю. Габермас. – Львів : Літопис, 2000.
2. Арендт Х. Vita activa или о деятельной жизни / пер. с нем. и англ. В. Бибихина. – СПб. : Алетейя, 2000.
3. Фуко М. Воля к истине: по ту сторону знания, власти и сексуальности. Работы разных лет. – М.: Касталь, 1996.
4. Грей Дж. Поминки по Просвещению. Политика и культура на закате современности / Дж. Грей. – М. : Праксис, 2003.
5. Малахов В. Толерантность и ее границы: к этическому осмыслению понятия / Малахов В. // Уязвимость любви. – К. : Дух і літера, 2005.
6. Sennet R. Upadek człowieka publicznego. – Warszawa: MUZA SA, 2009.
7. Taylor Ch. Nowoczesne imaginaria społeczne. – Kraków: Znak, 2010.
8. Dybel P., Wróbel S. Granice polityczności. – Warszawa: Aletheia, 2008.
9. Mouffe Ch. On the political. – London, New York: Routledge, 2005.
10. Mouffe Ch. The democratic paradox. – London, New York: Verso, 2000.

11. Marcuse H. Repressive Tolerance. Документ HTML. – Режим доступу: <http://sampi.blogas.lt/h-marcuse-repressive-tolerance-1965-317.html>

Література до підрозділу 1.2.

1. Швал Ю. М. Соціально-психологічні проблеми громадянського самовизначення [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.niurr.gov.ua/ukr/publishing/panorama4_2000/schwal_14.htm.

2. Рябчук М. Дилеми українського Фауста: громадянське суспільство і «розбудова держави» / М. Рябчук. – К., 2000.

3. http://varianty.org.ua/projects/total/2005/civil_society/Analitika.htm.

4. <http://www.glavred.info/ukr>.

5. Бобылев А. И. Суспільство, цивільне суспільство, особистість, держава, право. Їхня взаємодія на сучасному етапі / А. И. Бобылев // ПРАВО І ПОЛІТИКА. – 2001. – № 3.

6. Моисеев В. А. Паблик рилейшинз. Теория и практика / В. А. Моисеев. – К. : ВИРА – Р., 1999. – 376 с.

7. http://grachev62.narod.ru/Ac_pr/G4_3.html.

8. Державне управління : словн.-довід. / уклад. : В. Д. Бакуменко (кер. творчого кол.), Д. О. Безносенко, І. М. Варзар, В. М. Князев, С. О. Кравченко, Л. Г. Штика ; за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – 228 с. – Бібліогр. : С. 222–225.

9. Україна. Національний звіт з людського розвитку 2001. Сила суспільної взаємодії // Програма Розвитку Організації Об'єднаних Націй. – К., Укр. – 113 с.

10. <http://www.frr.ru/conf1217.html>.

11. Тихомиров Л. А. Русские идеалы и К. Н. Леонтьев / Л. А. Тихомиров // Литературная учеба. 1992. – № 1-2-3. – С. 152–159.

12. <http://www.europehxi.kiev.ua/ukrainian/book/003/content.html>.

РОЗДІЛ 2

Історико-культурологічні аспекти зародження та функціонування громадянського суспільства

2.1. Історичні аспекти формування громадянського суспільства на українських землях та громадські ініціативи сьогодення

Казакевич Ольга

Історичний процес розвитку громадянського суспільства свідчить про домінування державних інститутів більшою чи меншою мірою над суспільними організаціями, але оптимальною є модель устрою, в якій громадянське суспільство і держава співпрацюють у такий спосіб, що є джерелом суспільного прогресу. За функціональним призначенням держава координує здійснення і взаємозв'язок усіх видів законної людської діяльності, задовольняє загальнозначущі потреби населення, здійснює управління державним господарством, регулює соціальні, правові та інші відносини. Держава має виступати також гарантом демократичного управління і забезпечення нормального функціонування громадських інститутів, покликана захищати рівні права усіх громадян, виключає монополію однієї ідеології, єдиного світогляду і релігії [1]. Демократичне громадянське суспільство ґрунтується на критеріях вільного ви-

бору громадян, самоорганізації і саморегулюванні, стверджує пріоритет прав людини, налагоджує тісну взаємодію з правовою державою. Історія розвитку громадянського суспільства, зокрема і на українських землях, показує, що як тільки влада у своїй діяльності починає обмежувати задекларовані свободу і права громадян, перестає співпрацювати з громадою, одразу вона зустрічає явний чи неявний опір, народні незадоволення та непокори, а це, своєю чергою, обертається кризовими процесами у державному будівництві [3].

Передумовами формування громадянського суспільства перш за все, як ілюструє історія, є ринкова економіка, багатоманітність не тільки форм власності, але й громадської думки, плюралізм у суспільстві, незалежні політичні, соціальні рухи і партії, усвідомлення окремими громадянами своїх прав і гідності [1].

Головними ознаками розвиненого громадянського суспільства [5; 6] є:

- вільна реалізація прав і свобод громадян, закріплених Конституцією країни;

- розмежування компетенції держави і суспільства, незалежні від держави громадські інститути (об'єднання, асоціації, партії);

- політична система, у якій ефективно функціонують механізми взаємодії з громадянським суспільством;

- доступ до публічної інформації, законодавче закріплення права бути поінформованим;

- наявність механізмів впливу поінформованої громадськості на прийняття управлінських рішень;

- відносини вільного обміну інформацією та продуктами діяльності між громадянами;

- толерантність та плюралізм ідей і цінностей у державі.

Інститутами громадянського суспільства є:

- добровільні громадські організації, громадські рухи, а також ті політичні партії, які незадіяні у провадженні виконавчої влади;

- інститути й центри, які є виразниками громадської думки, автономність яких визнається на юридичному чи суспільному рівнях;

- незалежні ЗМІ, що представляють інтереси громадян, формулюють і оприлюднюють громадську думку;
- інститути виборів та референдумів;
- громадські інститути виконавчої, судової та правоохоронної системи (наприклад, громадські ради при органах державної влади та органах місцевого самоврядування, суди присяжних, народні дружини правопорядку тощо).

Концепція громадянського суспільства, розуміння його як сфери людської свободи поза межами державної регламентації вистраждана в процесі історичного розвитку суспільства та є породженням ліберального світогляду [1].

Взагалі у європейській ранній традиції (Макіавеллі, Монтеск'є, Гегель) було прийнято вважати, що суспільство має бути предметом впливу держави, що остання може діяти цілком самостійно, ці мислителі започаткували властиве й сучасними концепціям громадянського суспільства протиставлення держави та суспільства, взаємопов'язані та взаємообумовлені, проте відмінні автономні сфери. Питання про міру втручання держави в суспільне життя і навпаки ще й досі залишається предметом ідейно-політичних партійних концепцій. Формування громадянського суспільства, якого не було в античності й середньовіччі, пов'язане з народженням капіталістичних відносин та передбачає існування правової держави як підґрунтя. Водночас лише розвинуте, стабільне громадянське суспільство уможливорює створення правової держави, є основою стабільного демократичного політичного устрою. Держава покликана насамперед захищати себе і свою власність, але діяти тільки у чітко окреслених межах, вихід за які може призвести до громадянської протидії. Тому держава зацікавлена у зрілому громадянському суспільстві, в якому немає місця анархії, натомість відбувається цивілізований вплив громадськості, є певні колективні чи індивідуальні проблеми, і зорієнтована на імперативи суспільного розвитку дотримання прав і свобод громадян.

У науковій дослідницькій літературі зазначається, що теорію суспільного договору започаткував ще у XVII сторіччі Джон Локк, англійський філософ епохи Просвітництва. Характерною

ознакою цієї епохи був «Біль про права 1689», який проголошував свободу парламентських дебатів, виборів і подачі петицій. Для епохи Просвітництва властиве нове суспільне явище – виникнення сфери громадського життя [8], інституцій, де відбувалися дебати щодо важливих для суспільства проблем. До таких організацій належали новостворені академії та наукові товариства, гуртки, салони тощо. Декларація прав людини та громадянина (1789) і Конституція Франції (1791) стали прикладом для наслідування в багатьох європейських країнах. Справді, у конституціях Бельгії (1831), Нідерландів (1848), Пруссії (1850), Португалії (1826), Швейцарії (1848) та інших європейських держав знайшли своє втілення положення щодо заборони цензури, що було важливим кроком на шляху формування громадянського суспільства. Вони також проголошували свободу слова та друку (з певними обмеженнями), публічність засідань парламентів. У Російській імперії перша спроба визначити відносини суспільства й держави сягає часів правління Катерини II, яка у 1785 р. видала указ про «Жаловану грамоту дворянам». Тут уперше в Російській імперії визнано громадянський стан бодай однієї верстви населення – дворянства. Адже досі, відповідно до указу Івана IV, дворяни так само, як і кріпаки, вважалися власністю царя. Формування нових відносин в Росії почалося услід за розвитком демократичних процесів з часів Французької революції (1789 р.), яка фактично започаткувала заснування суспільного діалогу «громада-влада». Певні зрушення в бік більшої відкритості влади в Російській імперії почали відбуватися лише в другій половині XIX ст., коли введено: виборче право, народну початкову освіту, добровільність військової служби студентів, призначення пенсії по старості (зазвичай було багато обмежень і цензів по всіх позиціях). На початку XX сторіччя посилювався національно-визвольний рух у Російській імперії, особливо на українських землях. Українці вимагали скасування будь-яких привілеїв і встановлення рівноправності всіх народів імперії, вільного розвитку української мови й культури, безперешкодного навчання українською мовою в школах, права вільного користування нею в судах та інших адміністративних установах, заснування культурно-освіт-

ніх гуртків і товариств, видання літератури, газет і журналів українською мовою. Під могутнім громадським натиском влада змушена була піти назустріч українському народу. Відображенням процесів формування початкової взаємодії громадянського суспільства і влади можна вважати роботу Галицького сейму та Державної думи, які були регіонально структуровані й формувалися з різних верств населення. Наприклад, українці у Галицькому крайовому сеймі, відповідно до виборчого права, мали до 50 місць, він був головною ареною формування українсько-польських взаємин, сприяв утвердженню парламентаризму й місцевому самоврядуванню. У першому російському парламенті – Державній думі першої та другої (1906–1907 рр.) діяла Українська думська громада, що нараховувала відповідно 44 і 47 депутатів, які видавали свій друкований орган «Рідна справа. Думські вісті» у Петербурзі двічі на тиждень. Вона виступала з вимогами введення навчання українською мовою та заснування в університетах кафедр українознавства, готувала законопроекти про автономію України, місцеве самоврядування тощо. Значну роль у діяльності І Думи відіграв М. Грушевський, тоді професор Львівського університету. Але, як відомо, переслідуваннями та грошовими санкціями як російська адміністрація, так і австро-угорський уряд намагалися знищити паростки українського громадянського суспільства. У напруженій боротьбі методом спроб та помилок українські політики здобували парламентський досвід. Тиск під час виборів у Галицький крайовий сейм у січні 1908 р., розгорнута антиукраїнська кампанія призвели до того, що українці програли місцеві вибори. На сході ще в 1897 р. виникає Українська загальна організація, до якої увійшло близько 20 громад, значна кількість студентських гуртків і окремих діячів тогочасної України, у 1900 р. з ініціативи групи харківських активістів культурницького і студентського руху заснована Революційна українська партія. А вже в 1910 р. було заборонено будь-які українські організації, численні партії, які діяли в Україні в період революції 1905–1907 рр., після її поразки занепали або пішли у підпілля. Всі ці події негативно вплинули на розвиток громадянського суспільства на українських землях.

Що стосується радянських часів, то відомо, що приховуючи справжні факти своєї діяльності, радянські диктатори узурпували державну владу, водночас витрачаючи мільйони на пропаганду, щоб виправдати своє правління в очах поневолених громадян. Навіть у так звані періоди потепління та перебудови гласність мала персоніфікований характер і надавалась у межах певного періоду часу, кампанії, теми або навіть конкретного матеріалу [4].

Новим етапом започаткування формування громадянського суспільства в Україні можна вважати правозахисний рух, який віродився на початку 1960-х років.

Правозахисний рух в Україні виникав як складова частина національно-визвольного: він поєднував у собі вимогу індивідуальних прав із «національними правами» – колективним правом на національно-культурну ідентичність та національну державність. Оскільки і культурні, і політичні домагання можна було формулювати та захищати лише за умови дотримання такого фундаментального права, як свобода слова, то захист прав людини стали вважати вирішальною для цього передумовою. 9 листопада 1976 р. була створена Українська громадська група сприяння виконанню гельсінкських угод, серед пріоритетів якої, зокрема, було утвердження свободи слова та інформації. Членами-засновниками Групи були, зокрема, Микола Руденко, Олесь Бердник, Петро Григоренко, Іван Кандиба, Левко Лук'яненко, Мирослав Маринович та інші, пізніше до Групи приєдналися В'ячеслав Чорновіл, Василь Стус, інші відомі правозахисники та громадські активісти. Згідно з установчою Декларацією Групи, її метою було знайомити українську громадськість із Загальною декларацією прав людини та домогтися, щоб цей міжнародний правовий документ став основним у відносинах між особою й державою [4].

Вже досить широка частина громадськості та реформаторські налаштовані представники влади усвідомлюють, що на сьогодні питання формування системи зовнішнього громадського контролю прозорості політичних, законодавчих, управлінських рішень, необхідності незалежних громадянських

експертиз та підзвітності влади громадськості є найактуальнішими в Україні.

За часів незалежності ситуація об'єктивно має складатися на користь того, щоб взаємовідносини влади та інститутів громадянського суспільства перейшли на якісно новий рівень – рівень партнерства.

Партнерська взаємодія влади та громади, її інститутів у процесі розвитку громадянського суспільства в Україні [6] має будуватися на таких основних принципах:

- національна правова система стимулює ініціативу індивідумів чи груп осіб щодо створення громадянських організацій;

- усі інститути громадянського суспільства мають право на свободу вираження поглядів;

- інститути громадянського суспільства з правосуб'єктністю мають ті самі можливості, які загалом має решта юридичних осіб, підлягають тим самим адміністративним, цивільним і кримінальним зобов'язанням і санкціям, які взагалі можуть бути застосовані до них;

- будь-яка дія (чи бездіяльність) органу державної влади, яка негативним чином впливає на формування демократичного громадянського суспільства, має бути оскаржена у незалежному і неупередженому суді.

Формальна альтернативність ознак та цінностей держави (закони; політика, публічне життя; сфера обов'язку) й громадянського суспільства (сфера прав і свобод людини) не означає взаємовиключної антагоністичності цих сфер, а, навпаки, взаємозумовлює їх [6]. Без держави немає громадянського суспільства, без останнього неможлива повноцінна правова держава. Вони є сторонами одного цілісного цивілізованого суспільного буття. Стан демократії у сучасному суспільстві значною мірою визначається існуванням системи незалежних від держави самоврядних об'єднань суверенних індивідів і вільно встановлених зв'язків між ними – громадянського суспільства. Сформоване на засадах плюралізму, толерантності, лібералізму, воно спроможне протистояти антидемократичним тенденціям з боку держави, так і анархізму окремих індивідів, домагатися оптимальнішого здійснення демократичного врядування.

Розглянемо рух самоорганізації громадян у сучасній Україні й оцінимо за якістю та кількістю організації, які безпосередньо представляють ініціативну діяльність громадян.

Звичайно, кількість формально зареєстрованих організацій громадянського суспільства не є абсолютним показником його розвитку, але на цей час вони висвітлюють картину активності громадян по регіонах та за інтересами. Так, станом на липень 2012 р. за даними Міністерства юстиції в Україні загалом зареєстровано близько 3 500 всеукраїнських та міжнародних громадських організацій, з них міжнародних – близько 1 000. Серед всіх організацій за своїми завданнями, метою та напрямками діяльності переважають приблизно у рівних частках об'єднання професійного, фізкультурно-спортивного, науково-технічного, освітнього та культурно-виховного спрямування. Значну кількість серед зареєстрованих структур складають організації національних та дружніх міжнародних зв'язків, молодіжні, жіночі, спортивні, об'єднання ветеранів та інвалідів, охорони природи, благодійні та волонтерські організації. Що стосується громадських організацій, які мають місцевий статус, їх діє на території України понад 30 тисяч.

Аналіз публікацій із регіонів дозволяє підкреслити, що розвиток системного діалогу громадськості та органів державної влади є, але він нерівномірний у територіальному вимірі. В Автономній Республіці Крим, київській та західних областях простежується доволі активна діяльність громадських інститутів, які суттєво можуть впливати на політичне та соціальне життя регіонів. Натомість у більшості областей вони не є самостійними і вплив їх дуже обмежений.

Як відомо, статистичні дані не відображають загальної картини реально та активно працюючих громадських організацій, діяльність яких можна вважати системною. На цьому тлі виділяється своєю активністю Львівська область, яка є абсолютним лідером за кількістю зареєстрованих громадських організацій, які активно впливають на місцеву владу, порівняємо, наприклад, з Харківською та Закарпатською областями, в яких їх відповідно в 10 та 50 разів менше.

Як правило, найпотужнішими з громадських організацій загальнодержавного масштабу є міжнародні неполітичні організації, що розвивають молодь та об'єднують студентів в університетах світу, які цікавляться лідерством, менеджментом та питаннями світового розвитку. За допомогою численних міжнародних можливостей, вони надають учасникам проектів професійний персональний досвід та подекуди фінансову підтримку, опосередковано сприяють вирішенню суспільних та економічних проблем регіонів. Молоді люди обирають напрям, в якому прагнуть робити позитивні зміни, наприклад, підприємництво, соціальна відповідальність бізнесу, фінанси, освіта, екологія, проблема ВІЛ/СНІД.

І хоча налагодження активної ефективної взаємодії влади з громадськими організаціями в Україні ще лишається на початковому етапі, напрями розвитку соціального партнерства окреслені, а підтримка владою ініціатив громадського сектору вже усвідомлена владними структурами як вкрай необхідні для стабільної ситуації в регіонах та належного функціонування владних структур. Органи виконавчої влади мають право на фінансування окремих напрямів діяльності громадських організацій, наприклад Державна служба молоді та спорту України наказом від 27 січня 2012 № 368 «Про організацію проведення конкурсу проектів програм, розроблених всеукраїнськими молодіжними та дитячими громадськими організаціями» оголосила конкурс проектів, розроблених всеукраїнськими молодіжними та дитячими громадськими організаціями з метою їх фінансової підтримки. Загалом громадські організації освітянського профілю мають найбільше шансів на державну допомогу. Пріоритетне місце серед різноманітних соціальних програм місцевих органів виконавчої влади посідають безкоштовні комп'ютерні курси та організація лікувально-оздоровчого відпочинку для малозабезпечених та дітей-сиріт. Натомість, не є секретом, що отримати фінанси громадським організаціям вкрай важко, і не тільки через брак коштів та наявність корупційних схем.

Спробуємо проаналізувати чинники, які перешкоджають ефективній взаємодії органів державної влади з громадським сектором, це перш за все:

- бездіяльність щодо створення умов для активного залучення населення до прийняття управлінських рішень;
- штучне традиційне обмеження доступу до керівництва органів виконавчої влади;
- відсутність у органів виконавчої влади налаштування до системної чітко визначеної практики взаємовідносин з громадськістю;
- нерозуміння працівниками органів виконавчої влади основних засад діяльності громадських організацій;
- формалізм та «відписки», відсутність налаштування на постійно діючий діалог з громадськістю;
- відсутність оприлюднення позиції органу виконавчої влади, надання неповної інформації;
- неоперативність органів виконавчої влади у поширенні інформації щодо своїх заходів та проектів рішень;
- прогалини в нормативно-правовій базі щодо регламентації процесу неперервної взаємодії та обов'язків постійного зворотного зв'язку органів влади з громадськістю.

На порядку денному роботи органів державної влади має бути усвідомлена потреба створення оперативного моніторингу громадської думки та громадських ініціатив. Необхідно запровадити практику соціологічних опитувань з проблем формування та реалізації державної політики у зрівняльних характеристиках по регіонах з виробленням рекомендацій по оптимізації державної політики з урахуванням місцевої специфіки.

Чому це необхідно? Не тільки для того, щоб влада знала «вузькі» місця, розв'язувала проблеми та попереджала соціальні конфлікти, щоб забезпечувала прозорість і відкритість своєї політики й прийняття рішення в інтересах суспільства. Це необхідно ще і для самих громадян, для підвищення громадянської компетенції населення та культури громадянської участі у якісному вирішенні державних питань.

Впровадження в реальну практику роботи органів влади процесу проведення співпраці з громадськістю через постійні консультації – складне і тривале завдання. Його виконання потребує не лише оволодіння їх представниками навичками й технологіями проведення заходів щодо участі громадськості

ті у розробці та прийнятті рішень. Успішною ця робота буде лише тоді, коли постійний конструктивний діалог стане частиною корпоративної культури як органів державної влади, так і громадськості.

Сьогодні результати досліджень «поведінки» цих двох груп (влади та громадськості) демонструють, з одного боку, різний рівень культури кожної з них залежно від ситуації та проблеми, а з іншого – різне ставлення й очікування від впровадження механізмів громадської участі, особливо громадського моніторингу функціонування та діяльності влади. Так, представники органів влади вважають громадськість насамперед або пасивною, або занадто «докучливою». Від громадського моніторингу представники влади очікують рекомендації до системних документів, придатних до трансформації в нормативно-правові акти для впровадження в діючу систему органів влади. Часто представники органів влади розглядають удосконалення системи взаємодії з громадськістю як додаткове та нікому не потрібне навантаження, згадують про цю систему спорадично, приділяючи для цього час по залишковому принципу.

Представники громадського сектору найчастіше оцінюють владу як закриту, непрофесійну, непрозору, корумповану. Ці ярлики звичайно заважають налагодженню конструктивного та ефективного діалогу.

Громадськість, зі свого боку, очікує від комунікацій з владою негайної публічної реакції, внесення негайних змін до нормативних актів, покарання винних, доступу до керівників, які виправдують їх сподівання. Заходи, які організує влада, сприймаються як формальні, без реальних наслідків, не цікаві для громадян, дратує їх також відсутність перспективи у партнерстві й зворотного зв'язку в разі неможливості негайно вирішити проблему.

Роботу із формування корпоративної культури треба спрямувати на обидві цільові групи, як представників влади, так і активістів громадськості. Цю роботу необхідно поширити, зокрема, як на державних службовців управлінь по зв'язках із громадськістю, так і на тих представників громади, які безпосередньо контактують з владними органами або залучені як

радники. Це дозволить поступово сформувати корпоративну культуру, спрямовану на однакове й адекватне сприйняття механізмів партнерства та забезпечити постійність і перспективність у взаємодії.

Громадськість повинна розуміти, що свої пропозиції владі треба формулювати кваліфіковано з урахуванням можливостей держави та можливо давати конкретні рекомендації щодо відповідних заходів державних структур. Влада ж повинна усвідомити, що всі її рішення мають бути доступні громадськості від етапу підготовки до моніторингу виконання та притягнення до відповідальності тих, хто ці рішення не виконує. Для корекції процесу формування взаємодії з позицій корпоративної культури необхідно проводити регулярні зустрічі, бути у постійному партнерському контакті двом цільовим групам: органам державної влади, органам місцевого самоврядування з одного боку та інститутам громадянського суспільства – з іншого.

Державна влада має задіяти всі можливі механізми співпраці з громадськістю. Ухвалення Верховною Радою України на початку 2011 р. Закону «Про доступ до публічної інформації» [2] та нової редакції Закону України «Про інформацію», стало подією, яку українська спільнота, правозахисники та експерти очікували більше десяти років. Адже незалежні дослідження останніх років доводили, що однією із причин гальмування розвитку громадянського суспільства є фактична відсутність права на доступ до інформації [4], що значною мірою було зумовлено недосконалим законодавством у цій сфері. Вперше в Україні право на доступ до публічної інформації знайшло своє втілення в Законі України «Про інформацію» (1992 р.). Ухвалення такого закону на початку 90-х років здавалося революцією у сфері прозорості державного управління, проте практика його застосування показала, що через суттєві недоліки та прогалини він не встановлював дієвого механізму реалізації права на інформованість. Закон «Про інформацію» 1992 року швидко вичерпав свій потенціал і вже не відповідав потребам суспільно-політичного та громадського життя. Він мав суттєві розбіжності з міжнародними і, зокрема, європейськими стандартами забезпечення доступу населення до урядової та іншої

офіційної інформації, не містив у собі відповідних юридичних і організаційних гарантій такого доступу. Отже, Закон «Про інформацію» вже не сприяв, а навпаки – гальмував реалізацію права на інформацію. Одночасне прийняття двох законів було зумовлено необхідністю узгодження політичних позицій різних фракцій парламенту та стало, по суті, результатом політичного компромісу. Проголошення головним обов'язком держави утвердження і забезпечення прав і свобод людини на рівні Конституції України, а також ухвалення законів щодо інформації – це переломний момент в історії України та визначальна перемога громадянського суспільства. На виконання Указу Президента України від 5 травня 2011 р. N 547/2011 «Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації» запроваджено моніторинг виконання органами виконавчої влади Закону України «Про доступ до публічної інформації» та моніторинг судових рішень, прийнятих у зв'язку з порушенням права на одержання публічної інформації. Вищезазначені закони набули чинності 9 травня 2011 р., а вже з 10 травня 2011 року щомісячно до Головного управління забезпечення доступу до публічної інформації Адміністрації Президента України надходить в середньому по 250 запитів, з них від засобів масової інформації надходить близько 10% від загальної кількості, на частку окремих громадян припадає приблизно 80% від загальної кількості, інші – від юридичних осіб та громадських організацій. Це свідчить про те, що громадянам потрібна інформаційна підтримка органів державної влади, але поки що відносно невеликі масштаби запитів говорять насамперед про необізнаність громадських організацій щодо можливостей, які відкриває впровадження цих законів.

До органів державної влади України, крім того, надходять ще і звернення. У чому різниця між запитом і зверненням? Запит – це прохання надати публічну інформацію, наприклад, копію указу Президента України або копію іншого документа центральних і місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування України, в тому числі із архівів. Внесення ж пропозицій чи зауважень, звернення із заявою, клопотанням чи скаргою є зверненням. Звернень громадян та громадських організацій

набагато більше. Так, за даними офіційного сайту Кабінету Міністрів України, протягом 2009–2011 років їх надійшло близько 220 тис. з усіх регіонів України та закордону, з загальної кількості приблизно 80% становлять заяви чи клопотання, 15% – скарги, решта – пропозиції. Більша частина звернень порушує в основному питання соціального захисту і підприємницької діяльності, комунально-житлові проблеми та забезпечення законності й охорони правопорядку, прав і свобод громадян. Крім звернень, до Адміністрації Президента України і Кабінету Міністрів України, до міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та обласних державних адміністрацій, адміністрацій Автономної Республіки Крим, міських Київської та Севастопольської адміністрацій щорічно поступає близько 500 тис. звернень. Оскільки більшість з них це індивідуальні запити, і найчастіше відповіді на них у більшості випадків – це «відписки», і не тому тільки, що державна влада формально підходить до звернень громадян, але й об'єктивно важко якісно й ефективно подолати проблеми у процесі «сходження лавини». Вихід з цієї ситуації вбачається, на нашу думку, у зміцненні громадських організацій – посередників, які мають юридично-кваліфіковані кадри, орієнтуються в проблемах регіону чи загальнодержавних, зможуть узагальнити звернення, спрямувати їх за призначенням, скоординувати послідовність дій та запропонувати проекти можливих рішень. Звичайно все залежатиме не тільки від правового професіоналізму, але й від небайдужості та порядності громадських активістів і експертів. Це шлях розвитку та зрілості громадянського суспільства.

Важливим етапом зміцнення громадянського суспільства в Україні безумовно можна вважати затвердження стратегії державної політики сприяння його розвитку [7]. Стратегія розроблена з метою реалізації конституційних прав і свобод громадянина та громадських організацій, приведення у відповідність з європейськими стандартами національного законодавства щодо діяльності інститутів громадянського суспільства, зокрема в частині спрощення процедур їх реєстрації, забезпечення їх функціонування, сприяння розвитку місцевої демократії. Документ адаптовано до фундаментальних міжнародних актів, а

саме: Загальної декларації прав людини, Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод, Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права тощо.

Ухвалення Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та Закону про доступ до інформації саме по собі не робить владу більш прозорою – будь-яка адміністрація завжди чинитиме опір при спробах громадськості зробити відкритими державні справи та архіви. Але у разі зусиль громадянського суспільства та належного застосування цих нормативних актів – це надійний механізм, що змушує владу звикнути до контролю, забезпечувати функціонування громадських організацій, бути відкритою і дієвою.

Проблема взаємодії держави і громадянського суспільства, як свідчать історичні джерела та практика сьогодення, є актуальною та ключовою у житті не лише України, але й будь-якої держави [8]. Тільки завдяки громадській ініціативі, активній участі громадських організацій у державних справах та відповідальності влади перед суспільством може відбуватися процес розбудови демократичної країни та розвинутого громадянського суспільства.

2.2. Соціологічний аналіз проблематизації історії та культури пам'яті в європейській гуманітаристиці

Позднякова-Кирбят'єва Еліна

У середині XIX ст. німецький історик Іоганн Густав Дройзен сформулював думку про те, що спогади є сутність і потреба людини й суспільства, і в цьому сенсі предмет й ознака історії. У своєму курсі лекцій І. Дройзен «Historik» (1857 р.) про предмет і умови історичного пізнання визначає майбутнє й минуле як форми «сьогодення, що згадує», підкреслюючи фундаментальну відмінність «минулого в сьогоденні» від «минулого сьогодення». Історія, таким чином, суб'єктивується ним і розуміється не як пізнання «суми всього, що мало місце в минулому», а «тільки» як обмежене «знання» – емпіричне, засноване на історичному матеріалі й у цьому сенсі таке, що має характер дослідження. Через 70 років французький соціолог, учень Е. Дюркгейма Моріс Хальбвак, продовжив тему спогадів в історії у своїй роботі «Пам'ять і її соціальні умови» (1925) у суспільній свідомості маніфестуються колективні спогади, суть яких зумовлена сучасною реконструкцією минулого. Спогади, отже, можуть розглядатися як колективний соціальний феномен (М. Хальбвак називає це «колективною пам'яттю»), необхідний для життя й виживання суспільства, будучи тим загальним, що конститує суспільство як таке, є запорукою його ідентичності [1].

Паралельно з М. Хальбваксом природу й функції колективних спогадів вивчав у 1920-х рр. й німецький історик мистецтва Абі Варбург, який інтерпретував твори мистецтва як «образотворчі символи» культури, створені в «певнім колі», і які маніфестують «свою культурну ідентичність» з ним у певну епоху. Ідея А. Варбурга вивчати «загальну антропологію» через

її «образотворчі символи» втілилася в його останньому дослідницькому проекті «Mnemosyne», де в цілому йшлося про теорію «соціальної пам'яті» і про те, як вона маніфестується в зображеннях, у європейському мистецтві. Весь фонд зображень і жестів, які мають і Захід, і Схід, а також те, як вони із цією культурною спадщиною управляються, і є, за А. Варбургом, соціальна пам'ять, а сам культурний ареал поширення цих зображень він розумів як «співтовариство що згадує» [2].

У цілому значення теорій «колективної пам'яті» соціолога М. Хальбвакса й «соціальної пам'яті» історика мистецтва А. Варбурга – зважаючи на те, що вони по-різному формулювали, дослідницьку проблему можна інтерпретувати як те, що вони вивели проблему конституювання й континуїтету надіндивідуального «знання», «пам'яті» з галузі біології у сферу культури.

Пізніше ідеї М. Хальбвакса й А. Варбурга щодо пам'яті (колективної, соціальної), що формує культурну ідентичність суспільства, творчо розвив гейдельберзький єгиптолог Ян Ассманн. Початок цим студіям поклав проект, розроблювальний з кінця 1970-х рр. і реалізований у багатотомному виданні «Археологія літературної комунікації». У ньому брали участь представники різних гуманітарних дисциплін – історії древнього світу (особливо асиріології і єгиптології), релігієзнавства, древніх мов і літератур, і саме в цьому середовищі, безсумнівним лідером якого варто визнати Яна Ассманна, виникла й розроблялася на матеріалі древніх культур теорія культурної пам'яті [3, с. 21].

У 1992 р. він публікує свої міркування про зв'язок культури й спогадів теорію культурної пам'яті, розроблену ним на матеріалі древніх культур – єгипетської, єврейської, грецької, а потім, в 1999 р., формулює завдання її вивчення науковим напрямом, що він позначив як «історія пам'яті». Крім процитованих нижче монографій Я. Ассманна «Культурна пам'ять. Писемність, спогад і політична ідентичність у древніх культурах» [3] і «Мойсей єгиптян. Слідами однієї традиції» [4], варто згадати й інші його праці та роботи, які вийшли за участі його і його дружини, філолога Алейди Ассманн, збірники, присвячені проблемі культурної пам'яті [5; 6; 7]. Все це і зумовило

актуальність проблематики, яку ми розглянемо в цьому підрозділі.

Культура відбиває форми мислення, ментальності, духовну діяльність індивідів і груп у мистецтві, символах, ритуалах, мові, формах організації життя й формує універсальне поле взаємодії способів мислення, практики й соціальних інститутів. Подібне бачення культури в «широкому сенсі» притаманне в цілому наукам про культуру початку ХХ ст., чії традиції, безсумнівно, продовжені в роботах Я. Ассманна. Порівняльне визначення культури, надане М. Вебером: «Емпірична реальність є для нас «культура» тому, що ми співвідносимо її із ціннісними ідеями ... культура охоплює ті – і тільки ті – компоненти дійсності, які з огляду на згадане віднесення до цінності стають значущими для нас» [8, с. 373].

У цьому сенсі розуміння культури представниками науки про культуру початку ХХ сторіччя відрізняється від «історії культури» у трактуванні К. Лампрехта з його вірою в прогресивний розвиток історії еволюціонізмом, позитивізмом і націоналізмом. Культурну пам'ять можна, отже, розуміти як форму трансляції й актуалізації культурних змістів. Одночасно це й узагальнююча назва для всього «знання», що керує переживаннями, діями, всією життєвою практикою людей у рамках спілкування й взаємодії в соціальних групах і в суспільстві в цілому і яке підлягає повторенню з покоління в покоління й завчання [3, с. 21].

У цьому сенсі культурна пам'ять відрізняється як від науки, так і від комунікативної пам'яті, що ґрунтується на повсякденному досвіді індивідів і груп. Іншими словами, Я. Ассманн крім культурної й комунікативної пам'яті виділяє ще міметичну пам'ять, що припускає запам'ятовування за допомогою наслідувального повторення дій, і «пам'ять речей» з повсякденного побуту, що здійснює «прив'язку» людини у світі, у якому він живе [3, с. 20]. Комунікативна пам'ять мало формалізована, це швидше усна традиція, що виникає в інтерактивному контексті людських відносин у повсякденному житті, – своєрідний «живий спогад», що існує протягом життя трьох поколінь: діти – батьки – діди. Її недовговічність (лише 80–100 років) і відсутність за-

гально визнаних «пунктів фіксації», що зв'язують її із глибоким минулим, у першу чергу відрізняють комунікативну пам'ять від культурної. Культурна пам'ять, навпаки, формується століттями. Її характеризує високий ступінь формалізації, і виникає вона в полі церемоніальної комунікації. Носіями культурної пам'яті є вже не обов'язково сучасники «актуального співтовариства тих, хто згадує», а особливі (іноді професійні) хранителі й носії традиції, наприклад жерці [3, с. 56].

Культурна пам'ять обов'язково пов'язана із соціальними групами, для яких вона слугує умовою самоідентифікації, зміцнюючи в них відчуття єдності та власної своєрідності. Вона має «реконструктивний характер», тобто імпліковані в ній ціннісні ідеї, ступені релевантності, так само як і все трансльоване нею «знання про минуле», безпосередньо пов'язані з актуальною для теперішнього часу ситуацією в житті групи [3, с. 10]. У цьому сенсі евристично цінним може бути порівняння різних «культур спогадів» (Я. Ассманн, зокрема, порівнює Древній Єгипет, Ізраїль і Грецію) з їхніми специфічними видами мнемотехніки, що фіксують притаманні цим культурам традиції культурної пам'яті.

Порівняльно-історичний підхід до культур спогадів і специфічних для них способів мнемотехніки формує ще одну важливу дослідницьку проблему: як виникає пам'ять культури? Точніше, з яких саме форм живої пам'яті покоління, тобто пам'яті комунікативної, виростає пам'ять культурна?

Протоформою буд-якої культури спогадів Я. Ассманн вважає пам'ять живих про мертвих, культ поминання останніх. Поняття «минуле» виникає тоді, коли усвідомлюється різниця між учора й сьогодні. З одного боку, «memoria» «комунікативна», оскільки має місце в будь-якій соціальній групі, будучи способом спілкування й конструювання взаємин групи зі своїми померлими членами. З іншого боку, її можна вважати різновидом культурної пам'яті, оскільки вона має устояні форми об'єктивації й вимагає спеціальних обрядів, носіїв, соціальних інститутів. Як «ретроспективний спогад», «memoria» є тією формою пам'яті, у якій «група живе разом зі своїми померли-

ми членами, відчуває їхню реальну присутність і в такий спосіб створює картину своєї цілісності» [3, с. 61].

Однак для Я. Ассманна, як єгиптолога, питання про те, як конкретно з повсякденної комунікаційної пам'яті (об'єктивних свідчень про яку для тої епохи, зрозуміло, не збереглося) виникає пам'ять культури, вирішується швидше на теоретичному рівні. Більш докладно відповісти на нього дозволяє вивчення середньовічної «memoria» – «тотального соціального феномену», що має місце не тільки з релігійної, але в політичному, господарському, культурному житті. Середньовічні джерела дають прекрасну можливість простежити, як жива пам'ять поколінь у певних групах або родах трансформується через біографічні й історіографічні твори, меморіальні зображення й монументальні пам'ятники в культурну пам'ять, оскільки вся традиція «memoria», що поєднує минуле й сьогодення, спрямована на майбутнє, на збереження пам'яті.

Культурна пам'ять – феномен колективний, але колективні спогади виявляють собою аж ніяк не просту суму індивідуальних спогадів. З позицією Я. Ассманна, відповідно до якої індивідуальні спогади пов'язані з пам'яттю групою й у цьому сенсі є частиною колективних, полемізує К. Вішерманн [9].

На прикладі дискусії про спогади у німецькій післявоєнній історіографії він розглядає пам'ять як суму загальних тлумачень минулого, на легітимацію яких претендує певне співтовариство що згадує у цьому випадку істориків. Спогади історика, за Вішерманном, аж ніяк не є якоюсь «проміжною інстанцією» на шляху до колективного спогаду, а залишаються повністю індивідуальними, що, як він зазначає, свідчить про «неминучу обмеженість» моделі Ассманна. При цьому Вішерманн залучає досвід вивчення індивідуальної психології, що порушує «правила гри», тому що Ассманн оперує поняттями психології колективної.

Думка про те, що колективна пам'ять створюється певною соціальною групою й у її виникненні беруть участь різні чинники, уперше була висловлена Хальбваксом. До таких факторів він зараховував, наприклад сам процес інтерактивної комунікації, традиції родин, особливо аристократичних, де бережно зберігають пам'ять про славні діяння й достоїнства великих

предків, пам'ятні традиції релігійних груп, наприклад чернечих громад і т. ін. Крім того, навіть пам'ять окремих людей не в повному сенсі є «індивідуальною», тому що будь-який індивід усвідомлює себе членом певної групи й «згадує» у контексті її пам'яті – пам'ять групи актуалізується в індивідуальній пам'яті її членів [10, с. 17].

Таким чином, Ассманн розуміє культурну пам'ять як безперервний процес, у якому будь-яка культура, будь-яке суспільство або суспільна група формує й стабілізує свою ідентичність за допомогою реконструкції власного минулого.

«Минуле» не виникає в наших знаннях саме по собі, а, як помітив знов-таки ще М. Хальбвакс, є «штучним продуктом» сучасності. Спогади не просто якась «даність», а відносна до сучасності, створена нею «суспільна конструкція», отже, постає питання: яке «минуле» пізнає історик, що займається вивченням культурної пам'яті і які умови цього пізнання? У роботі про інтерпретацію персони старозавітного пророка Мойсея в контексті традиції спогадів про неї європейців Я. Ассманн обґрунтував завдання й можливості вивчення культурної пам'яті (сам він називає предмет свого дослідження «історією пам'яті») [4, с. 26].

На відміну від історії в «традиційному» сенсі, історія пам'яті займається не вивченням минулого як такого, а того минулого, що залишилося в спогадах – традиції, інтертекстуальної мережі континуїтетів і дисконтинуїтетів у літературі про минуле. Вона концентрується на тім аспекті значення або релевантності історичних артефактів, що є продуктом спогадів про минуле, будучи збереженим у живій традиції або в текстах, тобто у своєрідній рецепції. Але минуле, підкреслює Я. Ассманн, не просто «реципується» сьогоденням, а «відкривається» їм заново, «моделюється» залежно від обставин у самому сьогоденні, так що більш продуктивно говорити про «динаміку спогаду», ніж про рецепцію [4, с. 27].

Тому мету вивчення «історії пам'яті» Ассманн вбачає не в тому, щоб вичленувати «історичну правду» з наявної традиції, а щоб проаналізувати саму цю традицію як феномен колективної й культурної пам'яті. Спогади можуть бути неправильними,

фрагментарними або навмисно створеними, і в цьому сенсі вони зовсім не надійне джерело для «об'єктивних» фактів. Те ж саме стосується й культурної пам'яті. Тому для істориків, які її вивчають, «істинність» спогаду полягає не в його «фактичності», а в його «актуальності»: події або продовжують жити в культурній пам'яті, або забуваються. Установити, чому та або інша подія продовжує жити в спогадах, і є найважливіше, оскільки відбиває його релевантність і специфіку. Якщо історичний позитивізм заснований на відділенні історичного від міфічного в традиції й розрізняє елементи, які зберігають минуле, і ті, які формують сьогодення, то завдання «історії пам'яті» полягають у тому, щоб аналізувати міфологічні елементи традиції й розгадувати їхній прихований зміст.

Зрозуміло, що «історія пам'яті» Я. Ассманна не є чимсь принципово новим. На евристичну цінність вивчення вертикальних ліній традиції й рецепції, «магістралей» культурної пам'яті й «бродячих сюжетів» звернув увагу ще А. Варбург у своїх іконографічних студіях. А. М. Хальвакс вбачав завдання сучасної йому історичної науки в «осмисленні невідрефлексованої традиції», тобто у вивченні колективної пам'яті. Ассманн же розвиває свою концепцію «історії пам'яті» в аспекті принципової її відмінності від «історії фактів». Без обліку цієї відмінності історія пам'яті може легко перетворитися в історичну критику спогадів.

Інша важлива методологічна посилка при вивченні культурної пам'яті – це відмінність між історією й міфом, що веде до основного розходження між «чистими фактами» і егоцентриком міфоутворюючої пам'яті. Як тільки історик починає згадувати, розповідати, і ця розповідь вплітається у тканину сьогодення, інтегрується сьогоденням, вона перетворюється в міф. Однак міфічна сторона історії не має нічого загального з її фактичною стороною. Історичне вивчення подій і вивчення спогадів про них (традиції і її перетворення в колективну пам'ять груп) не можуть бути взаємозамінними.

Розглянута як індивідуальний або колективний фонд культурна пам'ять являє собою не просте сховище фактів минулого, а безупинно функціонуючу уяву, що їх реконструює. Тут

Я. Ассманн розвиває далі думку М. Хальбвакса про те, що минуле не дає себе «зберегти», «законсервувати», воно постійно опосередковується сьогоденням, пристосовується до нього. Те, як і якою мірою відбувається це опосередкування, залежить від духовних потреб і інтелектуального потенціалу даних індивіда або групи в цьому сьогоденні. Істинність спогаду визначена тією самою ідентичністю, що формується культурною пам'яттю, оскільки будь-яке співтовариство являє собою те, що воно саме про себе пам'ятає, і ця істинність зумовлена його історією, але не тої, яка «була», а тої, котра зберігається й розвивається в культурній пам'яті. Водночас самі духовні потреби формуються на основі образів минулого, які виступають у певному сенсі константами, які можна змінювати лише до певної межі. Конструктивістська настанова сучасного гуманітарного пізнання не визнає існування такої межі, оскільки бачить знання виключно у гносеологічному вимірі, суто в аристотелевській традиції.

Культурна пам'ять, таким чином, не тільки об'єкт дослідження, але й форма рефлексії про саму науку, про умови можливості наукового й історичного пізнання й про те, які події й процеси сучасності впливають на нього. Тут Я. Ассманн перебуває в руслі традиції вивчення наук про культуру на початку ХХ ст., представники якої М. Хальбвакс, А. Варбург, М. Вербер, Г. Зіммель, Е. Кассіер та інші вказували на те, що будь-яке дослідження культури постійно має на увазі питання про статус наукового пізнання і його умов.

Список використаних джерел до розділу 2

Література до підрозділу 2.1

1. Дзюбо І. С. Політологія : підручник / І. С. Дзюбо, К. М. Левківський, В. П. Андрущенко та ін. ; за заг. ред. І. С. Дзюба, К. М. Левківського. – К. : Вища шк, 1998. – 304 с.
2. Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 № 2939-VI. {із змінами, внесеними згідно із Законом № 4711-VI від 17.05.2012}. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2011. – № 32. – Ст. 314.

3. Левенець Ю. А. Держава у просторі громадянського суспільства / Ю. А. Левенець ; НАН України. Інститут політичних і етнонаціональних досліджень – К. : Освітня книга, 2006. – 272 с.

4. Науково-практичний коментар до Закону України «Про доступ до публічної інформації» / заг. ред. Дмитро Котляр, Андрій Шевченко ; Видання ініційоване Комітетом Верховної Ради України з питань свободи слова та інформації і рекомендоване для використання в адміністративній та судовій практиці. – Київ, 2012. – 170 с.

5. Парсонс Вейн. Публічна політика. Вступ до теорії й практики аналізу політики / Вейн Парсонс. – К. : Видавн. дім «Кієво-Могилянська академія», 2006. – 520 с.

6. Сурмін Ю.П. Взаємодія органів державної влади з інститутами громадянського суспільства / Ю. П. Сурмін, А. М. Михненко, Л. І. Загайнова та ін. Бібліотека магістра. Навчальний посібник : рекомендований МОН України лист №1/11-6649 від 20.07.2010 р. – К. : НАДУ, 2011. – 388 с.

7. Указ Президента України від 24 березня 2012 року № 212/2012 «Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні». Офіційне Інтернет-представництво Президента України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [/http://www.president.gov.ua/documents/](http://www.president.gov.ua/documents/).

8. Фукуяма Фр. Сильное государство: Управление и мировой порядок в XXI веке/ Фр. Фукуяма. – М. : АСТ Москва : Хранитель, 2006. – 220 с.

Література до підрозділу 2.2

1. Хальбвакс М. Социальные рамки памяти / пер. с фр. и вступ. статья С. Н. Зенкина. – М. : Новое издательство, 2007. – 348 с.

Warburg A. M. Ausgewahlte Schriften und Wurdigungen / A. M. Warburg ; hg. V. D. Wuttke. – Baden-Baden: V. Koerner, 1992. – 648 s.

2. Assmann J. Das kulturelle Gedächtnis: Schrift, Erinnerung und politische Identitet in fruhen Hochkulturen. – Munchen: Beck, 1992. – 344 s.

3. Assmann J. *Moses der Egypter: Entzifferung einer Gedächtnis Spur.* – Frankfurt: Fischer, 1999. – 349 s.

4. Assmann J. *Schrift und Gedächtnis. Beiträge zur Archaeologie der literarischen Kommunikationen* / Hg. v. A. Assmann, J. Assmann, Ch. Hardmeier. – München: [s.n.], 1983. – 265 s.

5. Assmann A. *Mnemosyne. Formen und Funktionen der kulturellen Erinnerung* / Hg. V. A. Assmann, D. Harth. – Frankfurt: Fischer-Taschenbuch-Verlag, 1991. – 399 s.

6. Вебер М. *Избранные произведения* Избранные произведения : пер. с нем. / сост., общ. ред. и послесл. Ю. Н. Давыдова ; предисл. П. П. Гайденко. – М. : Прогресс, 1990. – 808 с. – (Социологич. мысль Запада).

7. *Die Legitimität der Erinnerung und die Geschichtswissenschaft* / Hg. V. C. Wischermann. – Stuttgart: [s.n.], 1996.

Хальбвакс М. *Коллективная и историческая память* / пер. с фр. М. Габовича // *Память о войне 60 лет спустя: Россия, Германия, Европа* : [сб. ст.] / ред.-сост. М. Габович. – М. : Новое литературное обозрение, 2005. – С. 391–402.

Розділ 3

Теоретико-методологічні передумови вивчення громадянського суспільства

3.1. Громадянське суспільство в Україні: основні теоретико-методологічні засади створення та розвитку

Бутирська Тетяна

Насамперед зазначимо, що термін «громадянське суспільство» з'явився в політичному лексиконі України зовсім недавно: марксистська теорія не розділяла між собою державу і громадянське суспільство. К. Маркс вважав, що держава і всі її різноманітні інститути, включаючи виборчу систему, є політичним проявом громадянського суспільства [1, с. 350–361].

З одного боку, побудова основ **громадянського суспільства** ще у 2000 році була визначена тогочасним Президентом України як стратегічний напрям побудови демократичної держави в Україні [2]. Але з іншого боку, в Конституції України і нормативних документах сам термін і поняття «громадянське суспільство» відсутні. Проте *поняття громадянського суспільства* стало універсальним соціологічним поняттям. Про це свідчить його широке використання у виступах державних діячів, у наукових виданнях, у тому числі з державного управління, у навчальних посібниках. Така багатобічна увага фіксує принципове значення, що має формування інститутів громадянського

суспільства для розвитку демократичної державності і державного управління – у широкому сенсі – в Україні. Однак, незважаючи на таку значущість, неважко помітити, що категорія громадянського суспільства в Україні досліджена мало, а місце і роль громадянського суспільства в державних процесах України поки не визначені.

У понятті «громадянське суспільство» розрізняються кілька смислів, у тому числі соціологічний й ідеологічний. Як *соціологічна* категорія, «громадянське суспільство» констатує, що є реальність, описувана нею: сукупність *неполітичних* відносин. Як *ідеологічне* поняття – вказує, якою саме повинна бути реальність, до якої спрямовані погляди прогресивно мислячих громадян. Як ідеал, громадянське суспільство являє собою суспільство вільних особистостей, наділених найширшими громадянськими і політичними правами, що активно беруть участь в управлінні державою, що вільно виражають свої політичні уподобання, що безперешкодно задовольняють різноманітні потреби, що створюють будь-які громадські організації, рухи і партії. В економічному плані громадянське суспільство означає різноманіття форм власності, вільний ринок, вільне підприємство. Таким чином, зв'язок громадянства й суспільства безпосередньо стосується політичної організації суспільства, питання відносин між громадянами і державою.

Будучи специфічною і досить складною соціальною категорією, громадянське суспільство в Україні має чимало особливостей, зумовлених як своїм генезисом, так і типом.

Різні *типи* громадянських суспільств зумовлені різними культурними, правовими, економічними традиціями, а також наступністю цих традицій, що існують у тих чи інших країнах. Наприклад, ми можемо розглядати соціальну організацію Запорізького козацтва з позицій громадянського суспільства, однак наступності ці традиції не одержали, тоді як ідеї мислителів Просвітництва підготували умови для демократичних перетворень Великої французької революції, і американська «Декларація прав людини і громадянина» 1789 р. у своїй основі має суспільний договір між суспільством і державою. Традиції

громадянського суспільства на Заході одержали свій розвиток з тих пір, тоді як в історії Росії й України вони були розірвані періодом більшовицького правління. У цей період елементи громадянського суспільства формувалися в більшовицькій державі як феномен, гіпертрофованою сутністю якого були не властиві громадянському суспільству функції руйнування і заперечення [3]. Тому узагальнення ролі громадянського суспільства може даватися здебільшого на основі західного досвіду.

Західний досвід послуговував джерелом **визначення** громадянського суспільства як комплексу суспільних відносин, незалежного від держави, але такого, що взаємодіє з нею. Громадянське суспільство включає в себе:

- добровільно, спонтанно сформовані первинні самоврядні спільності людей (родини, кооперації, асоціації, господарські корпорації, громадські організації, професійні, творчі, спортивні, етнічні, конфесіональні й інші об'єднання);

- сукупність недержавних (неполітичних), економічних, соціальних, духовних, моральних і інших суспільних відносин;

- виробниче і приватне життя людей, їхні звичаї, традиції, побут;

- сферу самоврядування вільних індивідів і їхніх організацій, обмежену законом від прямого втручання в неї з боку державної влади і політики [4].

При цьому в цитованій роботі констатується, що «іншими словами, громадянське суспільство не є предметом вивчення державно-правової науки». Справді, з погляду права, громадянське суспільство є об'єктом правового регулювання (впливу), і з цих позицій інтересу (при адміністративному підході до державного управління), не становить. У цьому вбачається одна з причин, чому громадянське суспільство як соціальний феномен в Україні досліджено слабо. Однак з позицій загальнодержавного підходу громадянське суспільство є основним контрагентом державного управління, що прямо чи побічно впливає на його характер.

Завдання громадянського суспільства при формуванні функцій громадянського суспільства на основі західного досвіду є таким:

1 – продукування норм і цінностей, що держава потім скріплює своєю санкцією;

2 – інтегрування суспільства, зокрема шляхом додання цивілізованого вигляду соціальним конфліктам (і тим самим їхнього гасіння);

3 – утворення середовища (грунту), у якому формується розвинений соціальний індивід [5].

Функцією громадянського суспільства є інтеграція індивідів у колективи (елементи громадянського суспільства, їх не варто плутати з політичними партіями) з метою їхнього життєзабезпечення і розвитку.

Інший аспект громадянського суспільства визначається його соціальною природою. Йдучи за М. Чешковим, визначимо як соціум таке системне утворення, що структуроване на основі окремих сфер людської діяльності, має у своїй основі окрему особистість і здатне до історичного розвитку. До найважливіших параметрів соціуму належать: здатність до самовідтворення (чи самодостатність), внутрішня структура і здатність до розвитку. За цими параметрами суспільством є такий соціум, який володіє:

- 1) цілісність і самодостатність;
- 2) структурованість на окремі сфери відносин або діяльності, які, своєю чергою, мають самостійну цілісність;
- 3) здатність до історичного розвитку;
- 4) має окрему особистість як основу соціуму і його розвитку [6].

Як зазначає Чешков, при визначенні *суспільства* необхідними є лише три останні параметри.

Таким чином, у цьому дослідженні під громадянським суспільством ми будемо розуміти соціум:

- інтегрований єдиним громадянством і територіально – державою, що задає поле взаємодії елементів громадянського суспільства і його комунікативну структуру;
- що має фрагментарну мережну структуру (мозаїчна спільність);
- що має власне (неформальне) розуміння життєзабезпечення і розвитку (ментальність).

– здатний до самоорганізації при невідповідності зовнішніх умов розвитку (зокрема типів і методів державного управління) як власного розуміння життєзабезпечення й розвитку;

– що має у своїй основі людину і людську діяльність, спрямовану на виживання і розвиток.

Соціальний розвиток та технічний прогрес зумовив реорганізацію структури громадянського суспільства. У сучасному суспільстві простежується тенденція поширення мережної організаційної структури (networks), яке дотепер не претендувало на роль домінуючої, проте за ефективністю стоїть вище теперішньої ієрархічної. Концепція «мережних структур» з'явилася в наукових розробках наприкінці 80-х – початку 90-х років, у зв'язку з оцінкою проблеми керованості держави. Поява мережної культури виникла як відповідь на нездатність ієрархій до вирішення проблем суспільства з метою прискорити потік інформації, підсилити відповідальність. Можливості багатозв'язкової структури найбільшою мірою виявляються в складних завданнях з неповною і, навіть, суперечливою інформацією. Безперечною виявилася перевага багатозв'язкової системи при розв'язанні складних завдань.

Мережна комунікативна структура (у цьому випадку Інтернет) дозволяє зацікавленим особам вирішувати проблеми швидше й ефективніше, ніж традиційні владні рішення. Поки що Інтернет не став інтегратором соціуму (однак процес об'єднання індивідів в Інтернеті триває), і не вирішує соціальних проблем.

З мережною концепцією пов'язана концепція «політичних співтовариств» (political communities), зумовлена зростаючою роллю громадських організацій в управлінні соціальними процесами. Згідно з Дж. Гринвудом, «політичне співтовариство – тип управлінського механізму, у який втягнуто обмежене число учасників, залежних один від одного впродовж тривалого періоду часу» [7]. На іншому кінці тієї ж шкали знаходяться «цільові» мережні утворення, які здатні охоплювати дуже широке коло учасників, однак пов'язаних між собою лише інтересом до якоїсь однієї проблеми. Весь же широкий спектр як «комунітарних», так і «мережних» утворень поєднує концепт

«суспільних мережних структур», який у системі державного управління стає ключовим.

Змінюються традиційні підходи як до виробничої, так і до управлінської діяльності. Якщо раніше основним був *процес* (виробництва, управління і т. д.), то тепер основним стає *проект*. У цьому контексті міняється зміст державного управління. Колишні підходи в державному управлінні вже не спрацьовують – бюрократичний метод прийняття рішень стає малоефективним при підвищенні ступеня невизначеності. Необхідний пошук якісно нових форм структури взаємин державної влади і громадянського суспільства: якщо колись державне управління розглядалося як процес насамперед бюрократичний, то тепер його зміст більше трансформується в напрямі соціального проектування і реалізації соціального розвитку.

Громадянське суспільство, як система, містить два загальних типи зв'язків: постійні й тимчасові. Постійні зв'язки визначаються державою: громадянство – на свідомому рівні, територія – на рівні дії. Водночас держава задає поле взаємодії елементів громадянського суспільства і його комунікативну структуру. Тимчасові зв'язки виникають у громадянському суспільстві при необхідності діяльності (самоорганізації). Зазначимо, що в процесі історичного розвитку самоорганізація, тобто розвиток тимчасових зв'язків у громадянському суспільстві, має тенденцію до підвищення.

Взаємодія елементів громадянського суспільства може мати як конструктивний, так і деструктивний характер. Напрямок такої взаємодії може бути як зовнішнім, так і внутрішнім, як конструктивним – спрямованим на розвиток цього соціуму, так і деструктивним – спрямованим на його руйнування. Під зовнішньою деструктивною взаємодією ми розуміємо масові хвилювання, що, як правило, носять неорганізований характер, під внутрішнім – громадянську війну, міжетнічні зіткнення. Під зовнішньою конструктивною взаємодією ми маємо на увазі участь у референдумах, виборах, під внутрішньою – у державному управлінні, спрямованому на розвиток такого суспільства і держави. Праксеологічним змістом самоорганізації

громадянського суспільства є забезпечення його життєдіяльності й розвитку в цілому.

Говорячи про створення і функціонування громадянського суспільства необхідно пам'ятати, що у будь-якій державі, окрім громадянського суспільства, завжди існують дві сильних категорії суб'єктів: влада та бізнес. Щобільше, як впливає з реалій країн, що розвиваються, у тому числі й України, влада і бізнес можуть існувати незалежно від того, чи є, чи ні громадянське суспільство. Тому становлення громадянського суспільства в таких несприятливих умовах потребує особливої стратегії, методології *узгодження інтересів* згаданих трьох категорій суб'єктів, тобто влади, бізнесу та громадянського суспільства.

Як показує досвід сторіч, характерна особливість взаємодії в будь-якій державі полягає в її хаотичності, неврегульованості. Внаслідок цього безперервно виникають і зникають різні тимчасові об'єднання. Можна постійно будувати, змінювати, удосконалювати незліченні варіанти систем, структур, вводити нові, руйнувати старі, але все це буде позбавлено якого-небудь сенсу по одній простій причині: необхідний інший, глибший рівень розгляду зазначеної проблеми узгодження інтересів: а саме з погляду глибинних *правил (законів) побудови цілого*. Таким чином, *правила* виявляються *первинні*, а елементи і зв'язки між ними *вторинні*.

Дослідження виявило, що є тільки одна методологічна концепція, яка може слугувати досягненню цілі узгодження інтересів у державі з вищезгаданих позицій: це *композиційний підхід*. Отже, далі розглянемо його сутність.

Термін *композиція* (від лат. «compositio» – з'єднання частин, приведення їх у порядок, зіставлення і скріплення в ціле) найбільш всього «встоявся» в культурі, саме ж поняття композиції вважається найбільш адекватним поняттям для діяльності людини і віддзеркалення її у психіці [8]. На відміну від конструкції, структури і споріднених їм понять, композиція – це завжди *закінчене цілісне утворення, що має смисловий центр*. Наявність *смислового центру* – *ідеї, сутності* – є характерною особливістю композиції. Характерною ознакою більшості організованих форм людської діяльності (інформації, самоорганізації, праці,

культури, поведінки) якраз є наявність смислового центру, що управляє ними. У результаті всі процеси й явища зумовлені цим значенням – сутністю об'єкту.

Композиція формується з вельми нечисленних компонентів. Відомо, що ціле як *цілісність* має інші властивості, ніж ціле, складене з частин [9].

Цілісність визначає таку структуру соціуму, коли будь-яка частина або сфера діяльності – економіка, політика чи культура – взаємозалежні та взаємодоповнюють одна одну. Тобто, має місце взаємодія всіх частин і сфер соціуму. Для оцінки цілісності громадянського суспільства як системи, на нашу думку, можна використати запропоноване в роботі [10, с. 81] співвідношення:

$$\zeta = M_{\phi} / M_{\max} \quad (3.1)$$

де M_{ϕ} – фактичне число зв'язків елементів системи, а M_{\max} – максимальне число зв'язків елементів системи, що визначається залежно від числа елементів системи – n і кількості зв'язків між елементами ($n-1$): $M_{\max} = n(n-1)$.

Для цілісної системи $\zeta = 1$, для відособленої (стан розпаду системи) $\zeta = 0$. У розглянутій нами системі, що складається з двох елементів – державної влади і громадянського суспільства, $n = 2$, і тоді $M_{\max} = 2(2-1) = 2$. Число фактичних зв'язків M_{ϕ} залежатиме від форми взаємин у суспільстві: при взаєминах за принципом *впливу* $M_{\phi} = 1$, при взаєминах за принципом *взаємодії* $M_{\phi} = 2$. Тоді відповідно до (1.1), цілісність досліджуваної нами системи державного управління при односторонніх зв'язках, що визначають механізм впливу влади на суспільство: $\zeta_A = 1/2$; при прямих і зворотних зв'язках: $\zeta_B = 1$. Оскільки $1 > 1/2$, то $\zeta_B > \zeta_A$, а отже, і система Б більш цілісна, ніж система А. Таким чином, із системних позицій перехід взаємин від традиційної форми – впливу – до взаємодії підвищує цілісність держави в Україні, що є основою її життєдіяльності.

Смисл композиційного підходу полягає в тому, що компонент або елемент функціонування не повинен розумітися як

самостійна і незалежна одиниця. Навпаки, він повинен розумітися як елемент, чії ступені свободи, що залишилися, підлегли цілому в державі, тобто отриманню соціально значущого результату, який був би кращим з можливих компромісом інтересів суспільства, влади і бізнесу. Отже, кожний компонент повинен бути органічною ланкою в обширному об'єднанні з іншими елементами композиції. Звідси елементи, що створюють композиційне ціле, це:

1) організаційні елементи (компоненти як ланки організаційної структури);

2) смислові елементи (компоненти) у центрі композиції, що суттєво визначає її смислову цілісність, а отже, форму.

Це показує, що *композиції* – це дворівневі смислові цілісності, де є частина смислового виразу й частина змісту, які повинні разом складати ціле. Саме наявністю *ідеї*, наявністю *смислу* підхід композиції відрізняються від інших підходів, наприклад, системного.

Далі, для прикладу, розглянемо наявні на сьогодні ідеї взаємодії суб'єктів у межах держави з позицій композиційного підходу.

У 80-х рр. для вирішення виникаючих проблем була висунута ідея «*корпоратизації*» держави. Цей процес розвивався в трьох напрямках: перший – це впровадження приватного бізнесу, а значить і конкурентних начал у системи охорони здоров'я, освіти й соціального страхування. Другий – це напрям комерціалізації: передача у ведення бізнесу низки державних агентств і навіть окремих відомств. Нарешті, третім вектором тієї ж комерціалізації влади стало використання методів корпоративного менеджменту в державному управлінні. Подібний менеджералізм означає, що уряд починає функціонувати подібно до приватного сектору. В останні роки такий «корпоративний» підхід до державного управління викликає у фахівців усе більші сумніви. Так, на XVII конгресі Міжнародної асоціації політичних наук (ІРЗА) під час обговорення ролі держави в сучасному світі увагу було зосереджено на скептицизмі «у відношенні дієздатності держав, зв'язаної з комерціалізацією, що усе глибше торкається їхньої структури» [11]. Якщо

провідну роль у взаємовідносинах влади і суспільства займає «корпоратизація» державного управління, прояви плюралізму (наявності власної, не пов'язаної з іншими, думки) провокують незгодженість інтересів влади й суспільства і наростання нестійкості соціальної структури.

Практично основним методом зв'язку бізнесу з владою у будь-якій країні світу є *лобіювання*. Розглянемо негативні сторони лобіювання. Мотивація індивідуалізму, що лежить в основі лобіювання, жадає від індивідів домагатися успіху за будь-яку ціну, у тому числі й методами корупції.

Однак основний недолік лобізму не в його корупційності. Проблема в тому, що *лобізм* поставляє в систему влади *інформацію* для ухвалення рішень, яка є *упередженою, фрагментарною, що не відображає суспільних інтересів, що порушує системну цілісність держави*. У результаті реальні суспільні інтереси залишаються нереалізованими – відбувається розрив системної цілісності влади й суспільства, державне управління втрачає своє функціональне призначення. Тобто з позицій держави лобізм і інші методи тиску та проштовхування групових інтересів призводять до порушення системної цілісності.

Відсутність суспільної стратегії і концентрація рішень в економічній сфері ставить державне управління в залежність від бізнесу. Так, за даними соціологічного опитування, проведеного Агентством регіональних політичних досліджень, більшість респондентів – 37% – відповіли, що влада належить «великому капіталу – олігархам», 19% – «організованій злочинності», і тільки 15% – президентові.

Масове лобіювання влади з боку крупного бізнесу привело до того, що основним лейтмотивом діяльності державного управління стала приватизація. Однак з позиції державного управління, приватизація не є окремим і самостійним процесом. Тому вона не може бути метою суспільного розвитку, вона може бути тільки засобом досягнення суспільної мети. Превалювання в сьогоднішній діяльності державного управління в Україні питань, пов'язаних із приватизацією суспільного багатства, свідчить, що засіб заміняє собою ціль.

На противагу приватизаційним інтересам можна навести таку думку Дж. Сороса: «Соціальні цінності, можливо, менш певні, ніж ринкові, але без них суспільство існувати не може. Ринковим цінностям додали статус соціальних цінностей, але вони не здатні виконувати цю функцію. Вони призначені для прийняття індивідуальних рішень в умовах конкурентного середовища, але вони погано підходять для прийняття колективних рішень у ситуації, що припускає співробітництво поряд з конкуренцією» [12, с. 298–299].

Значно ускладнює використання композиційного підходу для узгодження інтересів те, що *правила взаємодії не є незмінними. Зміна свідомості суб'єктів має наслідком зміну характеру відносин між ними, тобто правил.*

Водночас усвідомлення ідеї (смыслу) залежить від зняття невизначеності у відносинах між індивідами, ширше – між владою, громадянським суспільством та бізнесом. Інакше кажучи, ці відношення – це *проекції смислів*. Тим самим, смислова сфера виступає як *регулятивно-смыслова*.

Потрібно мати на увазі, що визначальна маса інформації, на підставі якої усвідомлюються *смысли* діяльності в державі, сприймається крізь *внутрішню культуру* суспільства, історично сформовану в державі.

З позиції внутрішньої культури суспільства, громадянське суспільство є носієм *неформального знання*, що згодом оформляється державою у вигляді норм і законів. Тому в будь-якій державі, крім формальних правил, що зумовлюють і обмежують людське поведіння, має місце неформальне знання, що робить реально можливою діяльність видимих соціальних структур, у тому числі – державного управління. Неформальне знання ґрунтується на практиці життєдіяльності, тому воно здатно спонукати соціальну групу до активної дії (консолідувати громадянське суспільство як цілісність). На жаль, сьогодні процес формалізації неформального знання українського соціуму ведеться методом проб і помилок, що призводить до перевитрати суспільних ресурсів і знижує ефективність державного управління.

Але необхідно якось дослідити, як виконується перетворення неформального знання соціуму в норми і закони в державі, які процеси взаємодії в рамках держави мають місце. Тут виникає необхідність застосування такого терміна, як «*тектоніка*».

Тектоніка – це процес взаємодії смислової та змістовної частин у рамках цілого, у цьому випадку – держави. Іншими словами, тектоніка є *змістовим утворенням композиції*. Тому під *тектонікою* ми розумітимемо процес побудови певного змісту, який триватиме з дотриманням цілісності держави, тоді як *архітектоніка* не є процесом, це структура, вже одержана в результаті діяльності, та, що стала. Важливим є те, що результатом процесу побудови певного змісту в рамках тектоніки має бути *формування саморегульованої системи*. Це цілком стосується розбудови громадянського суспільства і організації його конструктивної взаємодії з владою та бізнесом.

Характерною рисою *саморегульованої системи* є *впорядкованість змістових компонентів*, сформована в процесі управління. У кожному конкретному випадку, в будь-якій конкретній ситуації, ця впорядкованість може мінятися залежно від тих цілей, які виникають у цій ситуації. Тому *всі складні об'єкти управління* (у тому числі держави та їх громадянські суспільства) розрізняються перш за все тим, що *мають різну тектоніку*.

Характерною властивістю тектоніки держави є *динамічна мінливість* вхідних у неї компонентів, яка продовжується до тих пір, поки не буде одержаний відповідний соціально значущий результат. З цього випливає, що на перший план у формуванні тектоніки держави й громадянського суспільства виступає швидкість динаміки мобілізації компонентів та отримання від цього соціально значущих результатів. При цьому під динамікою мобілізації компонентів розуміється можливість оперативної побудови будь-яких дробових комбінацій, що забезпечують отримання корисного результату в державі. Отже, якщо немає цієї потенційної здібності компонентів до раптової мобілізації в необхідному варіанті, оперативна організація тектоніки є неможливою.

Отже, *тектоніка держави* є певною (унікальною у кожному конкретному випадку) *впорядкованістю процесів у державі*. Ця *впорядкованість* змінюється з часом, у просторі, у міру накопичення досвіду та результатів діяльності соціуму, що проживає в цій державі. Тектонічний атрибут держави передбачає, що при такій зміні зберігається *впорядкованість держави* – держава залишається стійкою. Те ж саме варто віднести й до громадянського суспільства. Професор А. Аузан констатує щодо цього «пропорції в кожний даний момент часу і в кожній страті будуть різними і *невічними* (курсив наш – Авт.)» [13].

Специфічною особливістю тектоніки держави є те, що смисловий центр у державі може бути тільки один – поява другого центру міняє тектоніку держави й у випадку негативного розвитку подій може привести до розпаду держави.

Подана раніше формула (3.1) описує цілісність *статичних систем*. Стан тих, що *розвиваються*, тобто *динамічних систем*, буде характеризуватися **стійкістю** системи в цей конкретний момент часу. Отримані вище критерії цілісності можуть бути використані для оцінки *стійкості* системи в цей момент часу T_0 . Можна вважати, що при $\zeta = 1$ система буде стійка, а при $\zeta = 0$ – хитлива. Тоді стан системи при $\zeta = 8$ буде характеризуватися як *хитка рівновага*: під впливом внутрішніх і зовнішніх чинників розглянута нами система державного управління може перейти як у стан рівноваги (стійкості: $\zeta = 1$), так і вийти з рівноваги (утратити стійкість: $\zeta = 0$). Відповідно до системних властивостей перехід зі стану хиткої рівноваги в стан рівноваги чи втрати стійкості відбувається стрибкоподібно і незворотно. Чинниками зниження стійкості системи державного управління, що діє на одnobічних зв'язках впливу, можуть слугувати: зниження виконавської дисципліни, зниження рівня координації і погодженість дій елементів системи, тобто влади і суспільства, ін.

Далі розглянемо головні особливості громадянського суспільства з позицій тектоніки. По-перше, необхідно зазначити, що *цілісність громадянського суспільства*, як багатьох інших динамічних систем, що розвиваються у часі, *циклічна*. Громадянське суспільство може існувати у фрагментарному стані та

за певних умов набувати цілісності (самоорганізовуватися). Для самоорганізації громадянського суспільства вирішальними є напрямки, цілі й мотиви. Циклічність громадянського суспільства добре співвідноситься з теорією циклічності Парето.

Такою циклічністю (подвійністю поводження суспільства) можна пояснити полеміку – чи є громадянське суспільство в Україні (Росії і т. д.) [8], тезу про загасання громадянського суспільства на Заході, трансформації громадянського суспільства й ін. Таким чином, внутрішній стан громадянського суспільства можна класифікувати за двома чинниками:

- 1) фактор усвідомлення;
- 2) фактор дії (самоорганізації).

Інша тектонічна особливість громадянського суспільства – це його структурна фрагментованість. Це дає можливість дослідникам виділяти в його складі яку-небудь частину (клас, партію, клан і т. ін.), і досліджувати їхні приватні відносини з державою. У цьому випадку, як зазначає В. Хорос, різко відділена від іншого суспільства привілейована меншість є, по суті, «антигромадянське суспільство», яке може поступитися тільки силі [14]. Таким чином, неправильне визначення сфери спрямованості державного управління може спонукати громадянське суспільство до стихійної активності.

Внутрішня фрагментація громадянського суспільства може здійснюватися за різними ознаками: національною, класовою (професійною), майновою (середній клас, вищий клас, незаможні), за інтересами (партії, асоціації й т. ін.), громадянською (ті, що володіють правами і свободами, й ті, що не володіють, борці за права), юридичною (правові та кримінальні елементи) і т. д. Ми розглядатимемо громадянське суспільство як сукупність кластерних груп (кластер – об'єднання, що не має чітких границь).

Перевага одного з елементів громадянського суспільства над іншими породжує в середовищі громадянського суспільства невластиву йому ієрархічну структуру і тому відчужувану нею (структурна несумісність). Відторгнення може відбуватися як конструктивно, так і деструктивно. Тому сполучення ієрархічної структури державного управління й мережної структури

громадянського суспільства є принциповим питанням взаємодії влади та громадськості [15].

Неформальне знання формується в процесі інформаційного обміну між людьми, здійснюваного на основі *комунікацій*. Неформальне знання має тенденцію до росту – кількісного збільшення, і розвитку – якісної зміни. Чим вища інтенсивність комунікаційного обміну, тим сильніший ріст неформального знання. Це визначає прискорення темпів якісних змін у масовій свідомості елементів громадянського суспільства (*суспільний менталітет*). Темпи зміни неформального знання визначають темпи його формалізації, а його розвиток – рівень формалізації. У результаті обміну інформацією з мережі Інтернет темпи росту неформального знання українського й інших соціумів зросли на порядок. При цьому відбувається якісне вирівнювання рівнів неформального знання.

Розвиток масових комунікацій став базовим чинником зміни свідомості людини і, відповідно, *суспільної свідомості*, привів до зміни ставлення людини як до реальності в цілому, так і до держави зокрема. Стрімкий розвиток інтернет-технології наприкінці ХХ ст. у США зумовив нові тенденції загальнополітичної культури країни: роль традиційних партій усе більше ставала вторинною (і навіть другорядною), у той час як інтернетівський зв'язок «сусідських громад», близьких за природою кластерних утворень і навіть просто груп індивідуумів, мав характер найбільш простого і прямого каналу самоорганізації суспільства і його впливів на владу будь-якого рівня.

У цьому зв'язку характерним прикладом слугує внесення в законодавчі збори штату Каліфорнія на початку 2001 р. законопроекту про реформу виборчого процесу в штаті, що передбачає голосування виборців через систему Інтернет. Це є також одним із проявів концепції т. зв. «електронного уряду» (e-government), яку успішно впроваджено в невеличких за розміром розвинутих країнах: Нідерландах, Бельгії, Данії, Швеції, Норвегії, Фінляндії, Австрії, Сінгапурі, Естонії. Водночас у інших, і особливо країні, що розвиваються, ця концепція стала «данню моді», одним із засобів «загравання» з електоратом,

без мети підвищення ефективності та відкритості державного управління.

Отже, *характер відносин «закладений»* у кожного індивіда у *свідомості* у вигляді *уявлень* про ці відносини. Яким чином «закладений»? У процесі виховання, спілкування з собі подібними, сприйняття інформації зі ЗМІ, навчання і т. ін. Звідси випливає, що ключем до налагодження взаємодії є формування таких уявлень суб'єктів про аспекти діяльності, які б забезпечували *створення й підтримку міцного* цементуючого базису *взаємодії*. Такий вплив можливо здійснити тільки шляхом створення якогось центру впливу, *смыслового центру*, який би здійснював підготування та трансляцію відповідним чином структурованої інформації усім зацікавленим сторонам. Але *сприйняття інформації*, що транслюється зі смыслового центру, також *варіюється* у різних категорій сторін, що взаємодіють. Отже, об'єктивно існує значна *суперечність* між правилами взаємодії у свідомості суспільства, влади та бізнесу.

Отже, маємо суперечність. З одного боку, необхідно цілеспрямовано змінювати негативні уявлення, «поняття про життя», які склалися у представників різних категорій суспільства. З іншого боку, ці ж «поняття про життя» об'єктивно заважають сприйняттю трансльованих зі смыслового центру правил взаємодії.

Проте ця суперечність здається нерозв'язною лише на перший погляд. Результати психологічних досліджень свідчать про те, що в будь-якому «понятті про життя» можливо виділити дві складові: *раціональну й емоційну*. Причому емоційна складова, якщо її детально проаналізувати, часто не витримує ніякої перевірки логікою: тут марно ставити такі питання, як «чому», «навіщо», «для чого».

Сучасні політологи, PR-консультанти давно засвоїли цю істину і використовують її для нав'язування громадянам будь-яких, у т. ч. дуже сумнівних з погляду цінності для розвитку держави і громадянського суспільства програм і концепцій шляхом впливу на емоційному рівні. Реалізація таких сумнівних програм і концепцій згубна для держави та громадянського суспільства, оскільки замість прогресу приводить до деградації.

Згубність виявляється в такому. Так, якщо раціональна думка має на увазі *зіставлення бажань і можливостей їх реалізації на практиці*, то емоційна думка оперує тільки з бажаннями, безвідносно виявлення можливості їх реалізації на практиці. Яскравий приклад згубних емоційних думок – ігри в демократію. На сьогодні ніхто до кінця не може пояснити, яка суть цього терміна, проте ЗМІ говорять, що це добре, це зразок для наслідування і т. д. Водночас життєвий і культурний рівень населення стрімко падає, росте соціальне розшарування, процвітає корупція та ін.

Потрібно зазначити, що раціональну й емоційну складові можливо виділити не тільки в «поняттях про життя», але й у вказаних *правилах*. Так, *правила для індивіда* ми вважаємо за можливе співвіднести з *емоційною частиною*. Справді, якщо провести суспільне опитування на тему, що громадяни розуміють під такими термінами, як «порядок», «справедливість», «свобода», «турбота», то відповіді відрізнятимуться. Чому? Тому що при відповіді на це питання кожен висловлюватиме свої *побажання без зіставлення їх з можливістю реалізації на практиці*. Водночас такої різноманітності думок не може бути при з'ясуванні суті *правил для взаємодії в державі*: або цілісність є, або її немає, або держава здібна до саморозвитку і саморегуляції, або ні, є можливість комбінування при створенні елементів держави чи ні, беруть участь громадяни в державному управлінні чи ні. Відповідь «так» означає існування держави, відповідь «ні» – неможливість такого.

З цього випливає, що будь-яка концепція / програма будівництва громадянського суспільства повинна включати два обов'язкові елементи. Перший повинен бути, на нашу думку, пов'язаний з *коректуванням / виправленням* неправильних з погляду правил взаємодії в державі *уявлень у свідомості* людей – тобто *«понять про життя»*. Іншими словами, *«поняття про життя»* – це *культурний феномен*, тому коректувати його можливо тільки шляхом розробки та впровадження програм моніторингу і *підвищення культури суспільства*. Другий елемент, раціональний, вважаємо за доцільне відобразити у вигляді *конкретних програм дій*, вивіраних із *можливістю досягнення*

позитивних результатів для усіх сторін, що взаємодіють: громадянського суспільства, влади, бізнесу.

Відобразимо процес руху інформації зі смислового центру з урахуванням вищевикладених проблем її сприйняття індивідами. Припустимо, індивіди отримали інформацію зі смислового центру у вигляді програми / концепції дій по побудові «справжньої» держави. Ця інформація *«фільтрується»* індивідами через призму їх *«понять про життя»*. Назвемо цю фільтрацію *спотворенням інформації першого ступеня*. Виділимо два таких індивіди, що отримали вказану інформацію. Ці два індивіди (привласнимо їм умовно № 1 і № 2) передають *відфільтровану* і неминуче *спотворену* (причому по-різному) інформацію один одному. У процесі спілкування цих двох індивідів відбувається обмін думками, внаслідок чого має місце *вторинна фільтрація інформації, або спотворення другого ступеня*. Далі, оскільки ці індивіди не ізольовані від решти суспільства, вони передають цю *двічі спотворену інформацію* іншим індивідам зі свого кола спілкування. Природно, ті теж фільтрують отриману інформацію через свої *«поняття про життя»*, які не збігаються з уявленнями перших двох індивідів. Отримуємо спотворення інформації *третього ступеня*. Як видно, цей приклад можна продовжувати до нескінченості.

Звідси можемо дійти двох дуже важливих висновків. По-перше, поєднання фільтрації інформації через призму *«уявлень про життя»* індивідів з безперервним процесом їх спілкування один з одним приводить до *накопичувального спотворення інформації*, отриманої зі смислового центру, або *«ефекту зіпсованого телефону»*. По-друге, внаслідок хаотичності взаємодії індивідів поетапне відстеження процесу спотворення інформації в динаміці не є можливим. Оскільки процес обговорення й передачі одного разу отриманої інформації неминуче рано чи пізно затухає (у індивідів зникає до неї інтерес), то достатнім буде порівняти *початковий зміст* програми / концепції розвитку і *кінцевий*, у вигляді соціологічного опитування *думок індивідів* щодо цього. Тут виникає питання *тимчасового інтервалу*, після якого циркуляцію одного разу переданої інформації в суспільстві можна вважати закінченою.

Спираючись на щойно описаний процес циркуляції інформації в суспільстві, можемо стверджувати, що цей часовий інтервал залежить від культурного рівня суспільства, чисельності населення, а також від ступеня складності для сприйняття і важливості інформації, що передається. Завдяки інертності мислення індивідів культурний рівень суспільства змінюється дуже повільно. Також повільно змінюється абсолютна кількість дієздатних громадян (віком більше 18 років).

Звідси випливає, що в кожній конкретній державі даний часовий інтервал однаковий при схожій *складності для сприйняття* індивідами й *важливості* інформації, що передається. Градація такої складності та важливості повинна визначатися наявним культурним рівнем суспільства. Очевидно, що чим вище складність, або нижче важливість інформації, що передається, тим менше часовий інтервал її циркуляції. І в тому, і в іншому випадку циркуляція інформації в суспільстві буде неповною, оскільки інформацію, яка не є зрозумілою, або не є вартою обговорення, індивіди не передаватимуть один одному.

Досвід підказує, що незважаючи на різницю «уявлень про життя» індивідів та перекручення інформації від смислового центру, можливо знайти «*вузлові*» моменти, *точки зіткнення*. Здатність знаходження таких точок зіткнення залежить, на наш погляд, по-перше, від *бажання індивідів* взагалі їх *шукати*. По друге, знаходженню точок зіткнення може об'єктивно заважати велике *число рівнів ієрархії*. Причина цього полягає в тому, що будь-яка ієрархія з часом позбавляє людину *здатності незалежно й об'єктивно мислити*. Таким чином, ієрархія – це завжди *придушення сприйняття*. *Бажання індивідів* шукати *точки зіткнення*, на нашу думку, варто *виховувати* шляхом впровадження в суспільстві програм *культурного розвитку*. Наприклад, як побудувати діалог між бізнесом і найманими робітниками, що для України дуже актуально.

Тому сам по собі організаційний початок є необхідною, але недостатньою умовою формоутворення й розвитку держави, як цілеспрямованої діяльності. Така – цілеспрямована діяльність – стає можливою лише в контексті інтеграції смислів життєдіяльності індивідів. Тобто держава – це єдиний інтегратор

багатьох смислів, але ніяк не хаотична безліч індивідуальних смислів, або не містичний (віртуальний) колективний смисл. Звідси випливає, що *сукупність індивідуальних смислових значень створює смисловий каркас держави*, водночас як і інших смислових явищ – суспільства, культури, релігії, знання. Звідси стає очевидним, що при руйнуванні смислової інтеграції руйнується і держава (бо держава – усвідомлена, осмислена форма буття).

Але з викладеного вище випливає, що наперед практично *неможливо передбачити, які точки зіткнення* утворюються в суспільстві. Щобільше, в державі об'єктивно завжди існує їх множина, що дозволяє говорити про конфігурацію загальних точок зору. Логіка підказує, що в разі непередбачуваності вказаного процесу можливі два шляхи вирішення поставленої задачі: *формування* необхідної конфігурації «вузлових» моментів, і *сценарний підхід*, який є застосовним при кінцевому числі можливих варіантів конфігурації точок зіткнення уявлень.

У нашому випадку суть сценарного підходу пропонуємо інтерпретувати таким чином. Спочатку виділяємо *кінцевий перелік можливих конфігурацій відносин* та відповідних їм *точок зіткнення*. Далі у смисловому центрі *розробляються варіанти концепції / програми розвитку під кожен можливу конфігурацію відносин (точку зіткнення)* з їх переліку і *ранжуються* на предмет ступеня можливості їх реалізації.

Спираючись на викладене вище щодо спотворення інформації та зміни характеру відносин у суспільстві, *ранжирування варіантів* концепцій розвитку за ступенем їх реалізації пропонується проводити в *три етапи*. Перший етап – *розробка та трансляція загальних правил відносин у державі, залежно від двох показників: ступеня складності та важливості для сприйняття й обсягу заходів, що закладаються, щодо підвищення культури суспільства*.

Заходи щодо *підвищення культурного рівня* будемо оцінювати з погляду *достатності заходів* для приведення ступеня сприйняття інформації до потрібного, виходячи зі *складності раціональної складової*. При оцінці будемо враховувати *повноту розкриття і співвіднесення з пунктами раціональної частини*

концепції / програми, що є *найбільш складними для сприйняття* індивідами. По друге, наявність спірних заходів або не співвіднесених із раціональною частиною програми розвитку, або зайвих при одночасній реалізації альтернативних, більш дієвих заходів. В останньому випадку спірну міру можливо залишити як «запасний варіант», у випадку якщо альтернативна міра не спрацює. Зрештою, на трансляцію запускається варіант концепції / програми розвитку з максимальним *рангом*.

Другий етап ранжування – *після трансляції, після виявлення реальних, а не запланованих точок зіткнення думок і життєвих позицій індивідів в суспільстві*. Моніторинг зближення думок і життєвих позицій можливо проводити за допомогою соціологічних опитів. На цьому етапі внаслідок *різниці оцінок смислового центру та громадськості, ранги концепцій / програм, привласнені на першому етапі, можуть кардинально змінитися*. Тому своєчасний моніторинг реальних точок зіткнення думок індивідів є вирішальним для успішного здійснення цього етапу.

Логіка підказує, що на цьому етапі можливі *два варіанти реакції смислового центру* на результати ранжування варіантів програм розвитку. Перша реакція – замінити початковий (визначений на першому етапі) варіант концепції / програми на той, який отримує максимальний ранг на другому етапі. Друга реакція – залишити прийнятий на першому етапі варіант раціональної частини концепції / програми, і замінити призначені для посилення ступеня його сприйняття міри із підвищення культурного рівня індивідів. Або задіяти «запасні варіанти», або розробити нові. Вибір між першим і другим варіантом реакції залежить, на наш погляд, від планованої тривалості, як раціональної частини програми, так і культурної її складової. При великій тривалості краще передбачити другий варіант реакції, при малій тривалості – перший варіант.

Третій, завершальний етап ранжування, на нашу думку, повинен здійснюватися *після закінчення циркуляції інформації в суспільстві про первинну концепцію / програму*. Вище ми зазначали, що термін повної циркуляції визначається ступенем складності концепції / програми для сприйняття індивідами. Ранжування на цьому етапі ускладнюється, на наш погляд, тим,

що при досягненні певного ступеня кумулятивного спотворення інформації, *точки зіткнення* життєвих позицій індивідів можуть або *зникнути*, або *розмитися*. Розмиття означає, що опитування може виявити одночасне існування декілька дуже слабо виражених точок зіткнення. Тому вважаємо, що *завдання смислового центру – не допустити зникнення або розмиття точок зіткнення* думок індивідів. Уникнути цього явища, на наш погляд, можливо тільки шляхом реалізації вищезгаданих *заходів щодо підвищення рівня культури суспільства*. Таким чином, якщо, за наслідками соціологічного опитування, *точки зіткнення думок* індивідів *однозначно помітні*, то це означає *успішність реалізації* вказаних *заходів*. Якщо за результатами опитування на цьому етапі з'ясується, що згадані точки зіткнення помітні, але знов змінилися, в порівнянні з результатами опитування на попередньому, другому етапі, то тут також доцільно застосувати передбачені для другого етапу *варіанти реакції смислового центру*.

Якщо точки зіткнення життєвих позицій індивідів залишаються розмитими, то необхідно замість сценарного підходу проводити *формування* необхідної конфігурації «вузлових» моментів взаємодії.

Як приклад відображеної вище моделі взаємодії можна розглядати таке. Процеси усвідомлення громадянської позиції у відносинах із владою зумовили переосмислення поняття громадянських прав. Відбувалося наповнення поняття громадянства реальним соціальним змістом, юридично закріплене право громадянина на одержання від держави певної послуги – безкоштовної освіти, медичної допомоги, пенсії та ін. [5]. Після Другої світової війни почалося будівництво «соціальної держави» (welfare state).

На початку 60-х рр. У. Ростоу сформулював такі напрями підвищення державного добробуту:

1. Національне прагнення до зовнішньої влади і впливу шляхом підвищення фінансових джерел на військову і зовнішню політику.

2. Використання державної влади для гуманних і соціальних цілей, включаючи перерозподіл доходів за допомогою прогресивного оподаткування.

Розширення загального споживання товарів тривалого користування і послуг.

На цій основі була розроблена концепція правління президентів Д. Кеннеді й Л. Джонсона, яка згодом, з певним коректуванням, була продовжена аж до теперішнього часу. В основу цієї концепції були покладені такі гуманні реформи, як:

а) зміна співвідношення між приватним і суспільним секторами, що розширює сферу соціальних послуг: просвіта, охорона здоров'я і соціальне забезпечення;

б) ліквідація як індивідуальної бідності – усередині держави, так і регіональної – шляхом допомоги менш розвинутим країнам;

в) забезпечення й охорона життєвого середовища.

Згідно з цими реформами, держава благоденства не може далі прагнути лише до простого кількісного розширення приватного виробництва на шкоду суспільним службам, які мають тенденцію до відставання і котрі необхідно всіма можливими способами розвивати. По суті, йшлося про зростання соціальної функції в державному управлінні.

Зокрема, для держави благоденства характерне вирівнювання доходів різних груп суспільства: так, зараз у Фінляндії різниця в рівні доходів між 10% найзаможніших і найбідніших людей становить не більше п'яти разів. Досвід Фінляндії наочний тим, що ця країна не належать до країн «золотого мільярда»; не має сприятливих кліматичних умов; мала схожі з Україною економічні проблеми в результаті розпаду Союзу; має не найкраще географічне положення; однак (!) має один із найвищих рівнів життя населення і державної стабільності. Нічим іншим, крім як ефективністю системи державного управління у Фінляндії, це не пояснюється.

Процеси, що відбувалися в країнах Західної Європи в другій половині ХХ ст., визначаються як перехід від держави-нації до держави-суспільства, від взаємин влади і громадянського суспільства на основі протиставлення інтересів до їхнього узгодження, консенсусу [16].

Глобальна тенденція зростання позиції громадянського суспільства у взаєминах із владою може бути представлена як тимчасова залежність розвитку суспільних відносин (рис. 3.1):

Точка 1 відбиває трансформацію держави-нації в державу-суспільство.

Відповідно до подібних змін, відбулася трансформація відносин влади і громадянського суспільства, де на місце методів примусу прийшли методи спонукання і переконання. Як такі ці явища йдуть на зміну веберівській концепції влади, що виходить від держави і засновується на примусі – впливі влади на суспільство. Іншими словами, в сьогоdnішніх умовах влада має безліч коренів, коли переплітаються державні й недержавні інститути.

Як зазначає професор факультету соціології NorthWestern University (Чикаго, США) Г. Дерлугьян: «Функції держави вже третє сторіччя продовжують неухильно зміщатися – хоча це не проста і далеко не прямолінійна еволюція – із традиційних чисто військових убк соціально-економічної регуляції і правового забезпечення» [17, с. 84]. Рівність взаємин влади й суспільства формує нову модель держави – держава-суспільство.

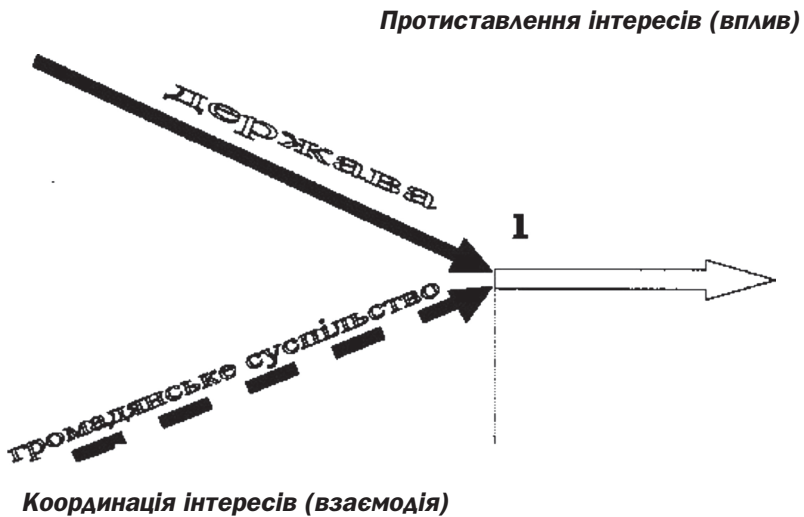


Рис. 3.1. Тенденція зростання інтересів громадянського суспільства в практиці державного управління

В умовах демократичного, вільного суспільства змінюється характер впливу влади на суспільство: із системи придушення інтересів громадянського суспільства на користь владних груп, вона перетворюється на арбітра між інтересами різних соціальних груп. При цьому зміни, що відбулися у визначенні категорії «влада», змінюють ролі та функції партій, еліт й інших інститутів, існування яких пов'язано з поняттям влади.

Отже, необхідно зазначити таке. Політичною метою партій, як груп людей, що прагнуть до влади, є боротьба за владний ресурс у державі. Однак політична боротьба за владу *не може бути державною метою*.

На думку М. Кастельса, політичні партії зникають як суб'єкт історичних змін, втрачаючи свою кланову основу і знаходячи натомість функції «керуючих соціальними суперечностями» [18]. Аналогічна позиція відомого французького політолога М. Фуко [19] – він вважає, що в ході змін, що відбуваються, міняється локалізація влади: відбувається її переміщення від держави і партій до громадських об'єднань, що включають бізнесменів, учених, політиків, суспільних діячів; до економічних, етнічних й інших асоціацій; посилення впливу місцевих осередків владної мережі – державних і комунальних органів і груп інтересів та ін. У цьому випадку те, що відбувається в Україні, підтверджує, що традиційна партійна політика, заснована на системі представництва, неминуче іде в минуле.

Зазначене свідчить про зміну традиційних парадигм політичного процесу: замість ідеологічних настанов та ідейно-політичного протистояння «великих соціальних груп» (буржуазія – пролетаріат, наприклад) сформувалися категорії ідентичності особистості, самоідентифікації кластерних утворень, а також нові підходи до електоральних процесів і влади взагалі такі, як департизація і ріст числа незалежних виборців, індивідуалізація політичного вибору й політичної залученості, перенесення основних питань політичного порядку денного з глобальних і національних проблем на місцевий і навіть общинний рівень.

Проблема системи політичного представництва (плюралістичної демократії) у тому, що вона більш не здатна адекватно реагувати на еволюцію й потреби різних соціальних груп. Усе

це вимагає зміни політичної системи в напрямі політичної і правової інституалізації прямої демократії, чи демократії участі. Сьогодні в теоретичній думці Заходу визнається необхідність сполучення представницької демократії (на національному рівні) із прямою демократією (участю громадян у процесах управління на рівні міст, селищ міського типу і сільських громад, що сприймають пряму демократію як мету суспільного ладу).

Очевидно, що при розширенні громадської активності влада перестає бути єдиним організатором громадського життя, їй стає усе складніше забезпечувати легітимність своєї ролі. Здатність влади робити позитивний внесок у соціальний розвиток визначається вже не її силою, а здатністю створювати і підтримувати «мережні структури», у рамках яких вона, спільно з громадянським суспільством, виробляє і реалізує ефективну, погоджену і цілеспрямовану соціально-економічну політику.

Стійкість саморегульованої системи держави може і повинна бути забезпечена, у тому числі, за рахунок *динамічних взаємодій із зовнішнім середовищем*. Сама стабільність держави у взаємодії із зовнішнім середовищем є «*корисним результатом*» і держава неминуче повинна володіти здатністю наполегливо захищати цей результат від сторонніх «обурень». Можна зазначити, що стійкість первинних держав була першим корисним результатом їх діяльності. Тому будь-яка зустріч держави із зовнішнім «обуренням», що приводила до зміцнення стійкості держав, була корисна для держави в цілому. Тут, на нашу думку, є необхідність застосування такого терміна, як «*адаптивність*».

Впливи зовнішнього середовища багатоманітні й мінливі, тому одне з головних завдань держави – *збереження стійкості в умовах впливів зовнішнього середовища, що постійно змінюються*, тобто – *адаптивність*.

Саме виникнення держави пов'язано з адаптацією: отже, очевидно, що найпершим результатом об'єднання індивідів у групу було збереження самого цього об'єднання, набування його стійкості та самовідтворюваності. Характерно, що необхідну стійкість у процесі адаптації до середовища зберегли не так багато організаційних форм – сім'я, суспільство, держава.

Але на сучасному етапі, коли є значна загроза стійкості української держави під загрозами зовнішнього середовища, у центр уваги необхідно поставити стійкість і, отже, адаптивність, такої організаційної форми, як *громадянське суспільство*.

Будь-яка зустріч цивілізованих країн із середовищем, що приводила до зміцнення цієї стійкості, була корисна для системи в цілому, оскільки підвищувала її адаптивність. Те ж саме можна стверджувати і про громадянське суспільство. Адаптація спрямована на звернення порушеної рівноваги між об'єктом (державою, громадянським суспільством) та його зовнішнім середовищем. Адаптація завжди індивідуальна і визначається варіабельністю змісту об'єкта (держави, громадянського суспільства). У стабільних умовах варіативність звичайно залишається зайвою і, як така, не виявляється. Але, на жаль, в Україні ми маємо дуже нестабільні умови, тому треба враховувати й розвивати варіабельність української держави та її громадянського суспільства.

Впливові чинники середовища багатоманітні, вони можуть бути необхідними або, навпаки, перешкоджати збереженню і розвитку держави та громадянського суспільства. До цих чинників належать:

- чинники впливу інших держав;
- чинники, що визначають взаємини в державі (дії та структура влади, соціальні й економічні процеси, силовий тиск);
- чинники, які сприяють діяльності держави (громадянського суспільства), забезпеченню їх самовідтворення.

Урахування впливу всього різноманіття чинників на траєкторію розвитку держави та громадянського суспільства не є можливим через такі причини:

- по-перше, внаслідок того, що всі чинники мають різну силу впливу, різну тривалість і по-різному впливають на поведінку держави;
- по-друге, чинники можуть діяти приховано, тобто їх вплив виявляється через якийсь час після їх закінчення;
- по-третє, відобразити вплив всіх чинників у людській свідомості не є можливим через обмеженість останньої.

Тому вплив чинників як зовнішніх, так і внутрішніх, по-різному позначається як на стані держави і громадянського суспільства в цілому, так і на стані окремих елементів і процесів. Необхідно відокремлювати найістотніші чинники, які можуть негативно впливати на стан держави і громадянського суспільства та окремих компонентів. Для прикладу можна навести чинник соціального розшарування в державі як чинник, який істотно знижує стійкість держави як цілого [20, с. 177–219].

Також потрібно зазначити, що нерозвиненість тектонічного атрибуту є однією з головних причин низьких адаптаційних можливостей держави, у тому числі, не дозволяючи їй повною мірою розвинути як унікальному природному простору комунікацій, в якому перебувають і спілкуються між собою суб'єкти держави.

Одним із найбільш шкідливих сучасних впливів на *стійкість держави* з зовнішнього боку є *консцієнтальні війни*. Сучасні війни мають інформаційно-когнітивний, або консцієнтальний, аспект, вони розгортаються в особливому просторі – смисловому полі людської свідомості, смисловому полі держави. Локальними операціями на смисловому полі військових дій є руйнування культурних та/або суспільних смислів держави. Такі операції здійснюються як під виглядом різних видів гуманітарної допомоги – культурної, наукової, освітньої, соціальної, консультативної й ін., так і захопленням смислового поля держави за допомогою кіно, музики, мови, програм життєдіяльності. У тому числі й за допомогою реклами – на побутовому рівні; схвалення або засудження дій керівництва тієї або іншої держави – на державному рівні. Також руйнуванням смислового конструкта держави є підкорення внутрішніх смислів зовнішнім – глобалізація, демократизація в трактуванні ззовні, «загальнолюдські цінності» і т. д. Цей чинник має бути врахованим при розбудові українського громадянського суспільства.

Далі розглянемо, які адаптаційні можливості є у громадянського суспільства в Україні. Відповідно до Конституції України, всі органи управлінської влади, починаючи з Верховної Ради і закінчуючи органами місцевого самоврядування, мають одне законодавче визначене джерело влади – народ. У ст. 36 вказується, що громадяни України мають право на об'єднання

в політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод і задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних й інших інтересів. Але якщо з політичними партіями усе більш-менш стабільно та стійко, то права громадських об'єднань послідовно урізаються законодавчо.

Наприклад, у Постанові Президії Верховної Ради Української РСР № 281 від 29 вересня 1990 року «Про порядок реєстрації суспільних об'єднань» зауважується, що партії мають своїми членами не менше 3-х тисяч громадян, а суспільні об'єднання – не менше 300 громадян. Але вже 14 листопада того ж 1990 року у Постанові Президії Верховної Ради Української РСР № 1469 «Про доповнення Постанови Президії Верховної Ради Української РСР від 29 вересня 1990 року «Про порядок реєстрації суспільних об'єднань» планка 3 000 членів з політичних партій знімається і прирівнюється до планки суспільних об'єднань – 300 громадян: «республіканськими політичними партіями й об'єднаннями вважаються партії й об'єднання, що мають своїми членами не менш як 300 громадян».

Таким чином, ця Постанова *дала величезну фору партіям і відкинула громадські організації в аутсайтери побудови громадянського суспільства.*

Ще один яскравий приклад. У прийнятому Законі України від 16 червня 1992 року № 2460 «Про об'єднання громадян» зазначено, що об'єднання громадян є добровільними і створюються на основі єдності інтересів для спільної організації громадянами своїх прав і свобод. Але у тому ж самому Законі, у ст. 2, ст. 3, вказано, що головною метою політичних партій визначають «участь у виробленні державної політики, формуванні органів влади, місцевого й регіонального самоврядування і представництво в їхньому складі». Метою ж громадських організацій, згідно з цим Законом, є «об'єднання громадян для задоволення і захисту своїх законних, соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних і інших загальних інтересів». З цього прикладу видно, що цим Законом від громадських організацій відібрано усі головні інструменти задоволення і захисту своїх прав, а отже, це суперечить побудові громадянського суспільства.

Наступний важливий приклад. Якщо Законом про вибори від 18 листопада 1993 року передбачалася участь громадських об'єднань України (ст. 23, п. 3, 9), то в Законі від 24 вересня 1997 року громадські організації можуть брати участь тільки як офіційні спостерігачі (ст. 30). Однойменний Закон України від 18 жовтня 2001 року позбавляє громадські організації і цієї можливості. У ст. 59 у пункті першому читаємо: «У виборчому процесі можуть брати участь офіційні спостерігачі від партій (блоків), кандидати в депутати від яких зареєстровані по багатомандатному округу, від кандидатів у депутати, зареєстрованих по одномандатних округах, а також від *іноземних держав і міжнародних організацій*» (курсив наш). Таким чином, «офіційні спостерігачі від інших держав і міжнародних організацій» зі ст. 30 колишнього Закону збережені, а «громадські організації України», раніше виписані в тому ж реченні через кому, у новому Законі про вибори вже не збереглися.

Ухвалення закону від 07.07.2005 р. № 2777-IV «Про внесення змін в Закон України про вибори народних депутатів України» потрібно розглядати як остаточне розділення влади й суспільства. Вибори за партійними списками відокремлюють від влади не тільки персоналій, якості яких відомі виборцям, але і громадські організації. Безальтернативність партій тут явно суперечить поняттю демократії, простір формування влади звужений тільки до розмірів партійної верхівки. Проте партії не є державотворчим елементом, а, являючи собою концентроване вираження інтересів групи осіб, створюються лише для оволодіння владою як способом перерозподілу результатів колективної діяльності й державних (просторових) ресурсів на користь цієї групи осіб. Держава ж – це надособистісна й надгрупова сутність, це інтереси не групи осіб, а всього соціуму, це розподіл ресурсів і результатів на користь усього соціуму. З цього випливає, що «партійна держава» може існувати лише у формі однієї партії, в якій перебувають всі учасники цієї держави – такою була держава-партія СРСР. Проте таке об'єднання вже існує в державі – у формі громадянства, рівності цивільних прав і можливостей. Звідси очевидно, що партійний механізм,

як віддзеркалення клановості в державі, не відповідає сутності держави як цілого, суперечить самій сутності громадянства.

Покажемо, як в Україні накладаються одне на одне адаптація і тектоніка громадянського суспільства. Сьогодні вже ні в кого не викликає сумніву, що виявився остаточно зруйнованим і механізм відповідальності (**зворотного зв'язку**) влади перед суспільством. Якщо раніше, на виборах за мажоритарною системою, виборець знав свого депутата і міг до нього звернутися, то на виборах за пропорційною системою (партійними списками), виборці не знають, хто їхній депутат, до кого звертатися, на чю користь відчужені їхні голоси і хто несе відповідальність за їх використання. Ще раніше були ліквідовані інші інститути відповідальності влади перед суспільством, що було здійснено на основі депутатської недоторканності (тобто фактичне виведення влади за межі правового поля держави), закону «про невідкликання депутата», а також системи виборів, коли влада обирається меншою частиною населення.

Управління за принципом зворотного зв'язку є особливою, найбільш розвинутою (вищою) формою авторегуляції в природі». Зворотний зв'язок у цьому дослідженні визначимо як вплив результатів функціонування якої-небудь системи (об'єкта) на характер цього функціонування. Основна ідея зворотного зв'язку полягає в тому, щоб використовувати самі відхилення системи (об'єкта) від визначеного стану для формування керуючого впливу. Таким чином, основним параметром зворотного зв'язку в державі буде вплив громадянського суспільства на формування управлінських впливів.

У нормальній системі державного управління завжди присутні як прямі, так і зворотні зв'язки, тому для визначення стійкості реальної системи введемо поняття **інтенсивності взаємодії** влади й суспільства – *I*:

$$I = Q_t / Q_r, \quad (3.2)$$

де Q_t – інтенсивність прямих зв'язків системи влада – суспільство, а Q_r – інтенсивність зворотних зв'язків системи (суспільні потреби).

Інтенсивність взаємодії характеризує стійкість системи державного управління (регульованість соціального середовища). Коли це відношення дорівнює нулю ($I=0$), то система нестійка: влада зовсім не керує суспільством. З наближенням цього відношення до одиниці ($0 < I < 1$), стійкість системи підвищується і спрямована на повну стабільність, тобто дії влади і суспільства практично збігаються, у соціумі панує гармонія взаємодії. Для реальної системи державного управління визначальним буде значення інтенсивності взаємодії, що дорівнює 8: у тому випадку, якщо реальне значення I буде менше даної величини, влада не справляється з завданнями управління суспільством. Якщо I більше 8, то влада успішно вирішує завдання соціально-економічного розвитку суспільства. Оптимальним можна вважати значення I в інтервалі 0,7-0,9.

Традиційною формою зворотного зв'язку суспільства і влади слугує загальне виборче право, реалізоване через парламентський механізм. Проте використовувана з XIX століття ця форма вже не задовольняє зрослі вимоги суспільства як у світі, так і в Україні. На необхідність збільшення форм і методів зворотного зв'язку влади і суспільства вказують, зокрема, А. С. Панарін, Дж. Сарторі, Дж. Нейсбіт, П. Ебурдін й інші дослідники.

Коло інституціональних ролей, покладених на державу суспільством, не визначено, як не визначена і відповідальність влади, що має сьогодні ніким необмежені повноваження перед громадянським суспільством. Водночас процес формування Української громадянської нації можливий тільки при одночасному розвитку автономних від держави структур громадянського суспільства. Це відповідає думці Т. Парсонса про те, що джерело необхідної зміни полягає в невідповідності інституціональних ролей сподіванням суспільства, що створює перешкоди для задоволення суспільних потреб.

Виходячи зі всього вищезгаданого, розбудова громадянського суспільства в Україні повинна виконуватися за такими системними принципами:

* наявність і хоча б мінімальна працездатність основних елементів соціальної системи, тобто громадських організацій

та об'єднань. Цей принцип діє відповідно до «закону мінімуму» Лібиха, стосовно біологічних систем;

* можливість і здатність вільного і неперекрученого просування інтересів і потреб від центрів артикуляції інтересів (громадянське суспільство) до центру прийняття рішень (державна влада);

* зміцнення зв'язків елементів системи (окремих громадян, громадських організацій) для підвищення цілісності та стійкості, а отже, саморозвитку системи громадянського суспільства;

* узгодженність дій частин системи громадянського суспільства (окремих громадян, громадських організацій);

* цільова стратегічна спрямованість системи державного управління вбік підвищення рівня соціального життя (соціалізація державної політики);

* виконання принципів демократії у відношенні державної влади щодо громадянського суспільства, тобто відкидання усіх вищезгаданих законодавчих понижень прав громадських об'єднань у порівнянні з політичними партіями, у тому числі під час проведення виборів.

Перейдемо до висновків. **По-перше**, функція громадянського суспільства полягає в інтеграції індивідів у колективи з метою їхнього життєзабезпечення і розвитку. Завдання громадянського суспільства полягає в продукуванні норм і цінностей, що держава потім скріплює своєю санкцією; інтегруванні суспільства шляхом додання цивілізованого вигляду соціальним конфліктам і їхнього вирішення; утворення середовища, в якому формується розвинений соціальний індивід.

У цьому дослідженні громадянським суспільством визначено соціум, який: інтегрований єдиним громадянством і територіально – державою; має фрагментарну мережну структуру (мозаїчна спільність); має власне (неформальне) розуміння життєзабезпечення й розвитку (ментальність); здатний до самоорганізації при невідповідності зовнішніх умов розвитку (зокрема негативних взаємин з владою); має у своїй основі людську діяльність, спрямовану на виживання і розвиток.

По-друге, становлення громадянського суспільства в несприятливих умовах хаотичності та нерегульованості взаємодії в

державі потребує особливої стратегії, методології *узгодження інтересів* трьох категорій суб'єктів, тобто влади, бізнесу та громадянського суспільства.

Дослідження виявило, що є тільки одна методологічна концепція, яка може слугувати досягненню цілі *узгодження інтересів* у державі з вищезгаданих позицій: це *композиційний підхід*. Йому властивий найбільш глибокий рівень розгляду проблеми *узгодження інтересів*: а саме з погляду глибоких *правил (законів) побудови цілого*.

На відміну від конструкції, структури і споріднених їм понять, композиція – це завжди *закінчене цілісне утворення, що має смисловий центр*. Наявність *смислового центру – ідеї, сутності* – є характерною особливістю композиції. Характерною ознакою більшості організованих форм людської діяльності якраз є наявність *смислового центру, що керує ними*.

Висвітлено смисл композиційного підходу, якій полягає в тому, що компонент або елемент функціонування не повинен розумітися як самостійна і незалежна одиниця. Навпаки, він повинен розумітися як елемент, підлеглий цілому в державі, тобто отриманню соціально значущого результату, який був би кращим із можливих компромісом інтересів суспільства, влади й бізнесу.

Розгляд наявних на сьогодні ідей взаємодії суб'єктів у межах держави з позицій композиційного підходу виявив їх негативний вплив на перспективи розвитку громадянського суспільства. Йдеться про ідеї «корпоратизації» держави та про лобіювання своїх приватних інтересів окремими бізнес-групами. В умовах «корпоратизації» державного управління прояви плюралізму провокують неузгодженість інтересів влади й суспільства і наростання нестійкості соціальної структури. Лобізм і інші методи тиску та проштовхування групових інтересів не відбивають суспільних інтересів, порушують системну цілісність держави.

По-третє, з позиції внутрішньої культури, громадянське суспільство є носієм *неформального знання*, що оформляється державою у вигляді норм і законів. Щоб дослідити, як виконується перетворення неформального знання соціуму в норми

і закони в державі, які процеси взаємодії в рамках держави мають місце, необхідне застосування такого терміна, як «*тектоніка*».

Тектоніка – це процес взаємодії смислової та змістовної частин у рамках цілого, у цьому випадку – держави. Інакше кажучи, тектоніка є *змістовим утворенням композиції*. Результатом процесу побудови певного змісту в рамках тектоніки має бути *формування саморегульованої системи*. Це повною мірою належить до розбудови громадянського суспільства і організації його конструктивної взаємодії з владою та бізнесом.

Визначено, що характерною властивістю тектоніки держави є *динамічна мініливість* її вхідних компонентів, яка продовжується до тих пір, поки не буде одержаний відповідний соціально значущий результат. З цього випливає, що на перший план у формуванні тектоніки держави і громадянського суспільства виступає швидкість мобілізації компонентів та отримання соціально значущих результатів.

Особливостями громадянського суспільства з позицій тектоніки є *циклічність цілісності громадянського суспільства*, його структурна фрагментованість та накопичення *неформального знання* в процесі *комунікаційного обміну* між людьми. Внутрішня фрагментація громадянського суспільства може здійснюватися за різними ознаками: національною, класовою (професійною), майновою, за інтересами (асоціації й ін.), громадянською, юридичною і т. д. Ріст та темпи якісних змін неформального знання (*суспільного менталітету*) зумовлені інтенсивністю комунікацій.

Але внутрішня фрагментація громадянського суспільства призводить і до фрагментації, розбіжності *суспільного менталітету*. Звідси випливає, що необхідно *створення і підтримка* ґрунтовної основи *взаємодії*. Це можливо здійснити тільки шляхом створення *смиислового центру*, який би здійснював підготування та трансляцію відповідної інформації. Але *сприйняття інформації*, що транслюється зі смислового центру, також *варіюється* у сторін, які взаємодіють.

Поєднання фільтрації інформації через призму суспільних уявлень індивідів із безперервним процесом їх спілкування

один з одним призводить до *накопичувального спотворення інформації*, отриманої зі смислового центру.

Досвід підказує, що незважаючи на різницю людських уявлень та перекручення інформації від смислового центру, можливо знайти *«вузлові» моменти, точки зіткнення*. Здатність знаходження таких точок зіткнення залежить від *бажання індивідів* взагалі їх *шукати*. А його, своєю чергою, потрібно *виховувати* шляхом впровадження в суспільстві програм *культурного розвитку*. Наприклад, як побудувати діалог між бізнесменом і найманими робітниками, що для України дуже актуально.

Як приклад моделі взаємодії громадянського суспільства, влади та бізнесу можна розглядати усвідомлення громадянської позиції у відносинах із владою та переосмислення поняття громадянських прав. Мається на увазі наповнення поняття громадянства реальним соціальним змістом, юридичним закріпленим правом громадянина на одержання безкоштовної освіти, медичної допомоги, пенсії і т. д. До цієї ж категорії відносин належить будівництво «соціальної держави» (welfare state), а також перехід від держави-нації до держави-суспільства, від протиставлення інтересів влади та громадянського суспільства до їхнього узгодження, консенсусу.

По-четверте, *стійкість саморегульованої системи держави* залежить у тому числі від результату *взаємодій* із багатоманітним і *мінливим зовнішнім середовищем*. Держава повинна володіти здатністю захищати свою цілісність від сторонніх «обурень». Це відображається таким терміном, як *«адаптивність»*. *Адаптація* спрямована на звернення порушеної рівноваги між об'єктом (державою, громадянським суспільством) та його зовнішнім середовищем. *Адаптація* завжди індивідуальна і визначається варіабельністю змісту об'єкта (держави, громадянського суспільства).

Нерозвиненість тектонічного атрибуту, яке часто має вигляд соціального розшарування в державі, є однією з головних причин низьких адаптаційних можливостей держави та громадянського суспільства. Один із найбільш шкідливих сучасних впливів на *стійкість держави* з зовнішнього боку мають *консцієнтальні війни*, які мають інформаційно-когнітивний аспект

та розгортаються в особливому просторі – смисловому полі людської свідомості.

Розгляд адаптаційних можливостей громадянського суспільства в Україні виявив їх незадовільний характер. Зрівняння законодавчих вимог стосовно мінімальної кількості людей в громадських організаціях та політичних партіях *відкинула громадські організації в аутсайтери побудови громадянського суспільства*. Законом «Про об'єднання громадян» від громадських організацій відібрано усі головні інструменти задоволення і захисту своїх прав, що значно заперечує побудові громадянського суспільства. Справді, громадські організації, згідно Законом, не можуть брати «участь у виробленні державної політики, формуванні органів влади, місцевого і регіонального самоврядування і представництва в їхньому складі». В останній редакції Закону України «Про вибори» громадські організації були відкинуті взагалі від виборчого процесу.

По-п'яте, в Україні сьогодні дуже негативно накладаються одна на одну адаптація і тектоніка громадянського суспільства. Так, ліквідовані інститути *відповідальності (зворотного зв'язку)* влади перед суспільством. Це було здійснено на основі депутатської недоторканності, Закону «Про невідкликання депутата», а також системи виборів, коли влада обирається меншою частиною населення. Отже, не визначено коло інституціональних ролей, покладених на державу суспільством, відповідальність влади перед суспільством та її ніким необмежені повноваження.

3.2. Теоретичні пошуки альтернативних моделей взаємодії держави та громадянського суспільства

Руденко Ольга

Громадянське суспільство й держава (або децю вужче – державна влада) виступають рівноправними партнерами у формуванні ефективної системи управління, яка формує політичну стабільність і відповідно виступає умовою забезпечення суспільної стабільності. Суспільна стабільність у цьому контексті являє собою впорядковану певним чином систему ціннісних, політико-правових та соціально-економічних складових, яка знаходиться у постійному динамічному розвитку, і кожен з елементів якої характеризується стійкістю, єдністю та цілісністю. Основним суб'єктом забезпечення суспільної стабільності виступає держава, при чому досягнення стабільності можливе лише за безпосередньої участі в процесі державного управління громадянського суспільства, зважаючи на те, що будучи інтелектуальним опонентом держави, як зазначає Є. Захаров, громадянське суспільство змушує її орієнтуватися на суспільні інтереси, суспільну думку в головних аспектах внутрішньої та зовнішньої державної політики. Виконуючи захисні функції, громадянське суспільство робить об'єктом спільної уваги й аналізу порушення прав людини та відновлює справедливність або зводить ці порушення до мінімуму [1]. Отже, громадянське суспільство, висуваючи вимоги до державної влади та протидіючи її діям, які не відповідають сподіванням, підштовхує державну владу до вироблення та прийняття єдино правильних управлінських рішень, тобто фактично створює ідеальну модель розвитку державної системи. З іншого боку, система державної влади повинна перетворитися на союзника грома-

дяньського суспільства, своїми рішеннями та діями формувати й удосконалювати його, створивши для себе справді сильного соціального партнера та опонента. Фактично при такому підході громадянське суспільство одночасно виступає і суб'єктом здійснення управління, і механізмом його забезпечення.

Незважаючи на значну кількість робіт із зазначеної проблеми, існування новітніх концепцій та підходів до розуміння громадянського суспільства, прогнозування його ролі в процесі становлення демократичної правової держави, та навіть подекуди розгляду його як однієї з умов забезпечення стабільного розвитку суспільства, воно практично не розглядається як механізм забезпечення суспільної стабільності. Проте, на нашу думку, саме такий підхід до громадянського суспільства може забезпечити його наукове сприйняття та ефективну практичну дієвість.

Тож метою дослідження, яке міститься в цьому підрозділі, є розробка моделей взаємодії держави і громадянського суспільства та встановлення закономірностей цієї взаємодії в прагненні до суспільної стабільності. Відповідно, завданнями дослідження є: визначити механізми забезпечення суспільної стабільності та громадянське суспільство як найбільш важливий механізм; визначити основні форми й варіанти взаємодії між державою та громадянським суспільством; розробити моделі взаємодії держави і громадянського суспільства; визначити критерії, відповідно до яких громадянське суспільство може виступати механізмом забезпечення суспільної стабільності. Гіпотеза дослідження ґрунтується на припущенні, що підхід до громадянського суспільства як механізму забезпечення суспільної стабільності забезпечить його наукове сприйняття та ефективну практичну дієвість.

Механізми державного управління являють собою практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких органи державної влади впливають на суспільство, виробництво, будь-яку соціальну систему з метою досягнення поставлених цілей [2, с. 34]. Відповідно механізми забезпечення суспільної стабільності ми пропонуємо визначити як систему практичних заходів, спрямованих на реалізацію функцій у сфері управ-

ління суспільством з метою прогресивних змін всієї системи суспільного розвитку, що відповідають інтересам більшості та формують правову демократичну державу, яка характеризується стійкістю, єдністю, цілісністю та динамічним розвитком.

Важливим механізмом забезпечення суспільної стабільності є, на наш погляд, функціонування в державі розвиненого громадянського суспільства. Унаслідок цього функціонування у сфері взаємовідносин із владою відбуваються такі процеси, як консультативна взаємодія, соціальне партнерство та утвердження громадянської злагоди. Отож, у контексті нашого дослідження можемо розглядати громадянське суспільство та державу як рівноправні підсистеми загальної системи суспільного розвитку, що в процесі ефективної взаємодії прагнуть забезпечення суспільної стабільності.

Держава здійснює управлінську діяльність орієнтуючись на ідеали громадянського суспільства, а громадянське суспільство відповідно приймає на себе зобов'язання, що йому передбачено суспільним статусом, але натомість вимагає від держави захисту своїх громадських прав [3, с. 59]. Така взаємозалежність ґрунтується на засадах соціального партнерства і підвищує рівень довіри громадськості до влади, відтак – знижує рівень громадського невдоволення та можливість для виникнення суспільних конфліктів. Для України на сучасному етапі її розвитку така стратегія взаємодії є ідеальною, але, на жаль, малоімовірною до втілення в практику суспільних відносин. Тому, визначаючи громадянське суспільство як механізм забезпечення суспільної стабільності, ми пропонуємо розглянути найбільш поширені варіанти взаємодії та визначити найбільш оптимальний у контексті сучасного розвитку держави.

Як зазначає П. Щекочихін, взаємодія держави та громадянського суспільства перш за все відбувається у чітко визначених організаційно-правових формах. Дослідник визначає такі форми взаємодії у правовому полі: правовий статус суб'єктів громадянського суспільства та регламентація їх функціонування; правове закріплення участі суб'єктів громадянського суспільства в процесі прийняття державних рішень та її регла-

ментація; заборона будь-якого втручання органів державної влади в приватне життя людини та громадянина; законодавче закріплення обов'язків держави із забезпечення економічної, політичної та соціальної безпеки людини, її прав і свобод [4]. Такі форми можна вважати відправними точками на шляху до формування ефективної моделі взаємодії.

Найбільш поширеним у контексті досліджень вітчизняних та зарубіжних науковців є виділення в різних варіаціях чотирьох основних форм взаємодії між державою та громадянським суспільством – співпраця, домінування держави, домінування громадянського суспільства та протистояння. Достатньо чітко та конкретно основні форми взаємодії, які є наявними в реальному житті, охарактеризував П. Ситник: громадянське суспільство й держава внутрішньоєдині, індивідуальні й загальні інтереси збігаються і реалізуються спільними зусиллями всіх громадян і держави як цілого, держава виступає винятково засобом задоволення розумних потреб усіх громадян (ідеальний варіант); відчуженість, розірваність, протистояння громадянського суспільства й держави, перманентна боротьба між ними на паритетних засадах (дійсний теперішній стан у більшості «відкритих суспільств»); поглинання державою громадянського суспільства – держава перетворюється на самодостатнє утворення, яке починає паразитувати на громадянському суспільстві, використовуючи його як засіб задоволення інтересів правлячої еліти (тоталітарне суспільство); повне підпорядкування громадянським суспільством держави, руйнування її як носія загальної волі й засобу досягнення спільних інтересів; держава перетворюється на чисту формальність, своерідну ширму для прикриття, маскуванню безчинств приватних осіб чи їхніх корпорацій; владні ресурси держави використовуються для задоволення егоїстичних інтересів одних індивідів і придушення опору інших; держава із засобу єднання суспільства перетворюється на знаряддя його руйнації, загострення запеклої боротьби одних її членів з іншими [5].

Виходячи із запропонованого нами визначення механізму забезпечення суспільної стабільності й на основі аналізу сучасних досліджень форм взаємодії держави та громадян-

ського суспільства, здійснених вітчизняними та зарубіжними вченими, можна сформувати такі моделі взаємодії, які будуть мати своїми критеріями мету суспільного розвитку, ідеал суспільної стабільності, механізми досягнення мети та прогнозні наслідки.

1. *Ідеальна модель.* Сильна держава – сильне суспільство. Сформоване громадянське суспільство, концепція якого полягає у верховенстві права. Воно має чітку стратегічну мету. Правова держава абсолютно відповідає суспільному ідеалу. Вона виступає як «співтовариство вільних індивідів, що об'єдналися на соціальних засадах і являє собою владну інституцію, метою діяльності якої є пошук громадянської злагоди» [6, с. 107]. Наявним є контроль з боку громадянського суспільства, високий ступінь довіри до державної влади. «Наявність можливостей і спроможностей постійного взаємного навчання, делегування управлінського лідерства, створення нових моделей управління, які можна в цілому охарактеризувати як управління, що бере участь. У суспільстві досягається згода щодо культурних змін. Висока інформованість підтримує готовність до змін і забезпечує мобільність системи, її готовність до змін зовнішнього середовища. Як соціум, так і владна еліта стають носіями культурних і ментальних змін» [7]. Компроміс і згода переважають над насильством, як умова суспільної стабільності виступає високий рівень соціально-політичної культури суспільства і його суб'єктів. Наслідком є суспільна стабільність.

2. *Модель конфлікту цінностей.* Сильна держава – сильне суспільство. Держава та суспільство мають чітко сформовану мету та бачення шляхів її досягнення. Мета їх розвитку ідеалізується, а сценарій розвитку формується лише в межах мети. Проте цінності, що лежать в основі ідеалу громадянського суспільства, не відповідають ціннісним орієнтаціям владних структур. Кожна структура прагне бути єдиним суб'єктом управління, висуває свого лідера та відстоює власні пріоритети, намагається контролювати діяльність опонента й використовувати його ресурси. Взаємодія носить деструктивний характер, поступки неможливі та небажані. Наслідок – суспільне протистояння, криза влади, зміна суспільних ідеалів.

3. *Модель домінування держави.* Сильна держава – слабке суспільство. Громадянське суспільство фактично не сформоване і розуміється здебільшого як угруповання громадян за спільними інтересами. У такому суспільстві ідеал розвитку не є поштовхом до дії, а лишається на рівні популістських гасел. Держава є єдиним суб'єктом управління. Але стратегічна мета державної влади йде в розріз з ідеалом громадянського суспільства. Сильна влада переслідує в процесі розвитку власні інтереси, монополізує наявні ресурси, які використовує задля свого становлення, що відповідно гальмує або зовсім призупиняє розвиток громадянського суспільства та його інститутів. «Владна еліта в цьому випадку може слідувати в напрямі одного з трьох у своїй поведінці – взаємодіяти з інноваційним соціумом, протистояти йому або ігнорувати суспільні інновації» [8], причому в будь-якому варіанті взаємодії співпраця буде лише умовною. Наслідком є розвиток тоталітаризму.

4. *Модель корпоративної держави.* Сильна держава – слабке суспільство. У державі діє «корпорація можновладців», які отримали значні переваги в певний період, окремі корпорації набрали сили завдяки безпосередньому доступу до влади, матеріальних та фінансових ресурсів або ж засобів виробництва, як зазначає І. Воронов [6, с. 114]. У результаті всі владні структури під потужним тиском більш організованих та впливових корпоративних сил перетворюються із суб'єктів влади, які мають захищати права громадян та інтереси більшості населення, на об'єкт маніпуляції корпорації, яка досягла реальної влади. Наслідок – соціальна поляризація, розшарування держави та суспільства, деструктивні зміни їх структури.

5. *Модель домінування громадянського суспільства.* Слабка держава – сильне суспільство. Громадянське суспільство сформоване, відбувається його прогресивний розвиток. Суспільство має свою мету й ідеал, розвинені інститути, але влада не відповідає цьому ідеалу. Громадянське суспільство є лідером змін, генерує інноваційні моделі управління, що відповідають його власним очікуванням, диктує умови, контролює діяльність державної влади та використання нею ресурси. «Відбувається актуалізація людського капіталу, концентрація людських

талентів, розподілених у соціумі, трансформація соціального досвіду, що прискорює процеси самоорганізації. Соціум більш мобільно, ніж управлінська еліта, актуалізує свої інтелектуальні ресурси для виробництва соціально важливого продукту – нових моделей управління. Ієрархічні правлячі еліти втрачають можливість утримувати зв'язки в інформаційному просторі, що стрімко поширюється» [7]. Фактично відбувається зміщення влади від державної до так званої «громадської», тобто громадяни максимально залучаються до процесу прийняття рішень на всіх рівнях управління. Наслідком є стихійна демократія.

6. *Модель інноваційного суспільства.* Слабка держава – сильне суспільство. Ініціатором інноваційних змін виступає громадянське суспільство. Закріплена на рівні суспільної свідомості спільна суспільна мета, розроблена система суспільних цінностей визначає формування новітніх механізмів її реалізації, шляхи чого розвиваються на нижчих рівнях соціальної структури суспільства, утворюючи горизонтальні зв'язки. Наслідком цього є розширення владних повноважень на горизонтальному рівні, децентралізація, зростання суспільного потенціалу.

7. *Модель інертного протистояння.* Слабка держава – слабе суспільство. Обидві системи розвиваються самостійно та паралельно, кожна має свою мету, проте ідеал майбутнього не є чітко сформованим, шляхи та механізми його досягнення відсутні, в процесі діяльності використовуються тільки внутрішні ресурси. Прагнення дійти згоди та співпраці не має чіткого стратегічного спрямування, відбувається хаотично, відсутність сильного лідера призводить до неефективних переговорів, результатом яких може стати ефект «майдану» з боку громадянського суспільства або тоталітарне придушення ініціативи з боку держави. Наслідок – абсолютна безвідповідальність держави та громадянського суспільства, об'єктивація латентного конфлікту, дестабілізація.

8. *Модель держави системної кризи.* Слабка держава – слабе суспільство. Відсутність спільної мети та ідеалу в кожній підсистемі. Фактично державної влади як цілісного інституту та сформованого громадянського суспільства не існує. Лідери

поодинокі, їхня мета – особисте збагачення, відповідно відбувається «розбазарювання» ресурсів, для досягнення особистої мети використовуються всі шляхи та засоби. Взаємодія між державою та громадянським суспільством відбувається лише на рівні гасел. Тобто взаємодія фактично відсутня – і держава, і громадянське суспільство функціонують самостійно, але їхнього розвитку при цьому не відбувається. Наслідок – деградація, системна криза.

При ідеальному варіанті взаємодії відбувається процес формування суспільної стабільності. Основні функції державного управління є прозорими, відкритими для участі громадянського суспільства й підконтрольні йому. Мета є взаємозрозумілою та узгодженою, забезпечено нормативно-правове визначення створення та розвитку державних і громадських інституцій, обидві підсистеми відкриті для інноваційного розвитку, творчий інноваційний потенціал суспільства активно використовується, сформовано ефективні механізми політичного управління, соціально-економічного та соціокультурного розвитку. При ідеальному варіанті взаємодія повинна ґрунтуватися на принципах суспільного договору, який здатен забезпечити узгодження системотворчих цінностей, сформувати єдиний стратегічний інтерес суспільства на основі загальнонаціонального інтересу та створити інституційний механізм узгодження інтересів влади з інтересами громадських та політичних сил.

Тобто громадянське суспільство як механізм забезпечення суспільної стабільності може розглядатися саме в ідеальній моделі. В інших моделях взаємодії держави та громадянського суспільства відбувається порушення стану стабільності, з'являються ознаки дестабілізації та кризи, що може призвести навіть до руйнування системи. Проте навіть системна криза в кінцевому підсумку найчастіше виступає чинником забезпечення суспільної стабільності – порушення балансу сталого розвитку створює ситуацію прагнення до пристосування, існування в новій формі або новій якості, унормування неузгодженостей, вироблення механізмів прийняття управлінських рішень, що задовольняли б конфліктуючі сторони, і, як результат, – стабілізація соціальної структури. Саме в такій ситуації

громадянське суспільство повинно виступити стабілізаційним механізмом, перебравши на себе роль лідера демократичних перетворень. Готовність громадянського суспільства повинна визначатися такими притаманними йому рисами: різноманітність соціального життя як відображення складності соціальної структури суспільства; конструктивний характер соціального і політичного плюралізму; самовиявлення соціальних і політичних інтересів; гарантованість прав і свобод громадян; політична діяльність у стилі узгодження інтересів; досягнення раціонального співвідношення політичних і соціальних інтересів окремих груп населення і політичних суб'єктів з об'єктивними потребами й інтересами суспільства взагалі; свідомо та відкрита соціальна й політична боротьба, що виводить суспільство на шлях еволюційного розвитку; розвиток демократичних форм життя соціальних спільнот як у сфері громадського життя, так і у власно політичній сфері [9, с. 76–77]. Наявність зазначених ознак громадянського суспільства свідчить про його готовність виступити механізмом забезпечення суспільної стабільності, яка буде являти собою «усталеність злагодженого руху» та стабільність розвитку.

У процесі досягнення зазначеного стану громадянське суспільство проходить низку етапів, які є послідовними і мають ознаки закономірності, що, зважаючи на стабілізаційну спрямованість громадянського суспільства, може бути представлено такими етапами розвитку: людський потенціал → інноваційність → зовнішнє доповнення → суб'єкт управління → зміцнення влади → соціальне партнерство → зміщення влади → прогрес → забезпечення суспільної стабільності. Наведені етапи з погляду формування відповідних закономірностей потребують подальших досліджень.

Підсумовуючи вищезазначене, можемо дійти таких висновків:

По-перше, громадянське суспільство та держава розглядається нами як рівноправні підсистеми загальної системи суспільного розвитку, що в процесі ефективної взаємодії прагнуть забезпечення суспільної стабільності. Механізми забезпечення суспільної стабільності нами визначені як система практич-

них заходів, спрямованих на реалізацію функцій у сфері управління суспільством з метою прогресивних змін всієї системи суспільного розвитку, що відповідають інтересам більшості та формують правову демократичну державу, яка характеризується стійкістю, єдністю, цілісністю та динамічним розвитком.

По-друге, розроблені моделі взаємодії держави та громадянського суспільств, які мають критеріями мету суспільного розвитку, ідеал суспільної стабільності, механізми досягнення мети та наслідки: ідеальна модель, модель конфлікту цінностей, модель домінування держави, модель корпоративної держави, модель домінування громадянського суспільства, модель інноваційного суспільства, модель інертного протистояння, модель держави системної кризи.

Список використаних джерел до розділу 3

Література до підрозділу 3.1.

1. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. / К. Маркс, Ф. Энгельс. – М. : Госполитиздат, 1955. – Т. 4. – Изд. 2-е. – С. 350–361.

2. Україна: поступ у XXI століття. Стратегія економічного та соціального розвитку на 2000 – 2004 роки: Послання Президента України до Верховної Ради України. 2000 рік // Урядовий кур'єр. – 2000. – 25 лют.

3. Романенко Л. М. Метаморфозы российской модели ГО: диалектика стихийного и сознательного / Л. М. Романенко // Социально-политический журнал. – 1995. – № 3. – С. 37–45.

4. Дмитриев Ю. А. Соотношение понятий политической и государственной власти в условиях формирования гражданского общества / Ю. А. Дмитриев // Государство и право. – 1994. – № 7. – С. 28–34.

5. Левин И. Б. Гражданское общество на Западе и в России / И. Б. Левин // Полис. – 1996. – № 5. – С. 107–119.

6. Чешков М. Возможности и пределы понятия «гражданское общество» применительно к развивающемуся миру / М. Чешков // Мировая экономика и международные отношения. – 1996. – № 6. – С. 77–87.

7. Greenwood J. Representing Interests in the European Union / J. Greenwood. – London, 1997. – 246 p.

8. Белозеров С. М. Организация внутреннего мира человека и общества. Теория и метод композиций / С. М. Белозеров. – М. : Алетейа, 2002. – 768 с.

9. Лазарев И. А. Композиционное проектирование сложных агрегатных систем / И. А. Лазарев. – М. : Радио и связь, 1986. – 311 с.

10. Круглова Н. Ю. Инновационный менеджмент / Н. Ю. Круглова. – М. : РДЛ, 2001. – 352 с.

11. Colebatch H. K., Prasser S., Nethercote Y.R. Business – Government Relations: Concepts and Issues. – Melburn, 1997.

12. Сорос Дж. Кризис мирового капитализма. Открытое общество в опасности / Дж. Сорос. – М. : Инфра – М., 1999. – 262 с.

13. Аузан А. Кто построит маяк / А. Аузан // Ведомости. – 2004. – 8 июня. – С. 4.

14. Хорос В. Г. Гражданское общество: как оно формируется (и сформируется ли) в постсоветской России? / В. Г. Хорос // МЭМО, 1997. – № 5. – С. 89.

15. Naisbitt J. Megatrends: Ten new direction transforming our lives. – N.Y., 1982. – P. 192.

16. Нечаев Д. Н. ФРГ: от «государства партий» к «государству общественных объединений» / Д. Н. Нечаев // Полис. – 2002. – № 5. – С. 46–52.

17. Дерлугьян Г. Государство и глобализация / Г. Дерлугьян // Эксперт. – 2000. – № 48. – С. 82–84.

18. Сеть и хаос: интервью с М. Кагельсом // Эксперт. – 2003. – № 18. – С. 74–80.

19. Фуко М. Дисциплина та покарання / М. Фуко. – К. : Основи, 1998. – 488 с.

20. Кривобоков В. А. Государственное строительство. Дворец или лачуга? / В. А. Кривобоков. – Харьков : Фолио, 2002. – 318 с.

Література до підрозділу 3.2

1. Захаров Є. Проблеми правозахисного руху в Україні / Є. Захаров // Інтернет-видання «Юриспруденція-on-line». – 2003. – 1 березня.
2. Державне управління : словн.-довідн. / уклад. : В. Бакуменко (кер. творчого кол.) та ін.; за заг. ред. В. Князева, В. Бакуменка. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – 228 с.
3. Руденко О. Розбудова громадянського суспільства – запорука національної безпеки / О. Руденко // Розвиток людського ресурсу – основа національної безпеки України : моногр. / М. Мельник (керівник авт. кол.), П. Копка, О. Руденко та ін. – К. : ПоліграфКонсалтинг; 2007. – С. 57–83.
4. Щекочихин П. Конституционные основы гражданского общества в Российской Федерации / П. Щекочихин // Проблемы науки конституционного права [под ред. М. Кукушкина]. – Екатеринбург, 1998. – С. 78–101.
5. Ситник П. Громадянське суспільство і держава : особливості їх взаємодії / П. Ситник // Стратегічна панорама. – 2002. – № 4.
6. Воронов І. Глобалізація і політика : Реалії і перспективи соціальних трансформацій / Воронов І. – К. : Генеза, 2004. – 288 с.
7. Миронова Н. Социальная эволюция и цивилизационные сдвиги: модели динамического развития социальных систем и управления // Стратегии динамического развития России : единство самоорганизации и управления : материалы Первой международной научно-практической конференции [под общ. ред. проф. В. А. Романова]. – М. : Проспект, 2004. – Т. 1. – С. 357–367.
8. Fukuyatma F. Death of hierarchy. From «The Great Description: Human Nature and the Reconstitution of Social Order» // Financial Times 1999. June 12 / June 13.
9. Личко Б., Назаренко С. Демократія в контексті еволюції суспільства / Личко Б., Назаренко С. – Харків, 2000. – 100 с.

ЧАСТИНА ДРУГА

ВПЛИВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА НА ПУБЛІЧНУ АДМІНІСТРАЦІЮ

Розділ 4. Державне управління в умовах формування громадянського суспільства

Розділ 5. Місцеве самоврядування і громадянське суспільство

Розділ 6. Нова якість публічної політики в контексті формування громадянського суспільства

РОЗДІЛ 4

Державне управління в умовах формування громадянського суспільства

4.1. Публічна політика та механізми реформування системи державного управління в умовах демократизації громадянського суспільства

Середа Тетяна

Формування та розвиток сучасного політичного простору в країні за часів розбудови незалежної української держави ставить перед державним управлінням нові складні завдання, переорієнтовуючи його на зміни у напрямі відтворення публічної політики. Державне управління за таких умов втрачає елементи ефективності застосування притаманних йому механізмів, що зумовлено сутністю феномену соціального управління, яке передбачає розширення сфери публічності політичної та державної влади, їх діяльності. Підкреслюючись процесами демократизації суспільства, вивищення значення громадянського суспільства у політичному житті країни, урядові структури, разом з притаманними їм механізмами державного управління мають посилюватися неформальними, недержавними механізмами, діючи в єдиному комплексі. Про це свідчить досвід реалізації публічної політики розвинених країн світу. Відтак актуальним є дослідження механізмів реалізації публічної політики, перш за все інституційних, оскільки від інституціонального роз-

витку державного управління у напрямі створення ефективної системи публічної влади, умов її реалізації в громадянському суспільстві безпосередньо залежить стабільність політичного простору країни та дієвість публічної політики.

Однак на цьому шляху існує декілька важливих проблем, пов'язаних із трансформацією державного управління в публічне управління або публічне адміністрування, основою яких є невизначеність відмінностей між поняттями «публічного» та «державного». Особливу увагу в цьому контексті привертає питання місця та ролі публічної політики в процесі реформування державного управління.

Так, згідно з проектом Концепції реформування публічного управління в Україні (далі – Концепція) «головною метою реформування Кабінету Міністрів України є забезпечення конституційного статусу Уряду як вищого органу в системі органів виконавчої влади, основним завданням якого є формування та реалізація державної політики», яка «відображається у Програмі діяльності Кабінету Міністрів України, загальнодержавних програмах, програмах економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів на міст, державних цільових програмах, а також концепціях, стратегіях тощо».

У термінах, визначених та прийнятих у Концепції, наявні поняття «публічної адміністрації», «публічної служби», «публічних послуг», які безпосередньо пов'язані з діяльністю органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Водночас поняття «політична програма» розуміється як «визначення цілей діяльності політичної партії, депутатської фракції у Верховній Раді України, окремого політика та способів досягнення цих цілей». Поняття ж публічної політики в Концепції не визначається, а замість нього застосовується поняття державної політики. Внаслідок цього сутність публічного управління та публічного адміністрування залишається амбівалентною: з одного боку, йдеться про необхідність зміни не тільки напрямів і пріоритетів державного управління та діяльності органів державної влади й органів місцевого самоврядування, але й самої їх сутності, а з іншого – процес реформування не пов'язується з необхідністю формування та реалізації публічної політики.

Це обґрунтовується спробами виведення публічної політики з державної політики. Наприклад, Т. Розова зазначає, що «публічна політика – це перш за все легітимний спосіб формування стратегічних політико-економічних рішень та публічне схвалення політики як засобів проведення державної політики. Особливістю публічної політики є те, що як держава, так і громадянське суспільство вимушені апелювати до громадян, вимагаючи схвалення та суспільної підтримки обраного варіанта рішень та дій» [3]. Аналізуючи сутність публічної політики, дослідники підкреслюють, що «публічна політика є ширшим поняттям, оскільки воно охоплює не лише державну політику, а й політику, яку здійснюють, або можуть здійснювати, недержавні організації, об'єднання державних органів і громадських організацій або приватні структури чи агенції. Наявність і розвиненість горизонтальної складової (перш за все, взаємодії органів місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства – Сегеда) перетворює державну політику на публічну політику, яка виробляється колективними зусиллями і реалізується через врахування всіх легітимних інтересів суспільства шляхом організації суспільного діалогу та безпосередньої взаємодії влади й суспільства» [1].

Одним із негативних наслідків такого підходу є те, що «формування й реалізація публічної політики виявляються зосередженими майже виключно в руках вищої виконавчої та до певної міри законодавчої влад. Вони виступають ініціаторами розробки і впровадження нової публічної політики, залучають і розподіляють необхідні ресурси, координують дотримання інтересів різних секторів економіки та суспільства і, зрештою, самі оцінюють успішність своєї діяльності» [2, с. 33]. Невирішеність цього гострого питання суттєво стримує процес реформування державного управління, оскільки головна увага сьогодні приділяється майже виключно заміні самого поняття державного управління на публічне адміністрування, державної служби на публічну службу тощо. Водночас змістовне наповнення ототожнених понять майже не змінюється, хоча між ними наявні суттєві відмінності. Як підкреслює С. Борисевич, «публічна політика і публічне управління значно ширші понят-

тя, аніж державна політика та державне управління. Публічна політика й управління обстоює спільні інтереси всього суспільства, у той час, як державна політика і управління проводяться в інтересах того соціально-політичного прошарку суспільства, який опанував політичну владу в державі, та репрезентує свої інтереси як інтереси всього суспільства» [1].

Визначення цих відмінностей та чітке формування поняття публічної політики, відокремлення його специфіки порівняно з державною політикою залишається для сучасної науки та практики державного управління важливим завданням, від вирішення якого залежить не тільки спрямованість та ефективність реформування державного управління, але й процес адаптації державного управління до потреб демократизації громадянського суспільства в Україні.

Процеси демократизації громадянського суспільства, що охоплюють усі сфери суспільного життя, потребують від державного управління стрімкої адаптації та внутрішніх змін, переорієнтацію діяльності органів державної влади й органів місцевого самоврядування на виконання нових завдань та вирішення якісно інших питань, що актуалізуються в сучасних умовах. Все більшого значення, порівняно з державною політикою, набуває публічна політика, яка передбачає залучення до її вироблення та реалізації сукупності всіх інститутів державного управління та громадянського суспільства, їх ефектної взаємодії. Саме за публічною політикою закріплюється важливе значення реалізації в суспільному житті демократичних принципів розвитку держави та особистості. Але на практиці відображення в публічній політиці основних принципів демократизації та запитів громадянського суспільства потребує вироблення нових механізмів реалізації самої публічної політики, застосування яких може забезпечити якісний рівень виконання завдань, які мають вирішувати органи державного управління та органи місцевого самоврядування, що в процесі реформування поступово перетворюються на систему публічного адміністрування.

Досліджуючи питання забезпечення демократичного розвитку держави та суспільства засобами державного управлін-

ня та публічного адміністрування, М. Міхровська зазначає, що «термін «публічна адміністрація» виступає симбіозом термінів «державне управління» та «місцеве самоврядування» і є сукупністю органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, що підпорядковані публічній владі, діяльність яких спрямована на виконання закону та реалізацію публічно-управлінських функцій, які можуть делегуватися підприємствам, установам та організаціям та будь-які інші суб'єкти, що здійснюють функції публічного управління, які своєю діяльністю забезпечують права і свободи людини і громадянина» [4, с. 92]. При всій очевидній правильності обраної позиції поза увагою в цьому підході залишається питання сутності публічної влади та публічно-управлінських функцій, їх відмінності від державної влади та державно-управлінських функцій. Також залишається проблемним питання щодо діяльності органів публічного управління, які мають забезпечувати права і свободи людини й громадянина, зміст та сутність яких потребують суттєвої конкретизації з погляду управління процесами суспільного розвитку. Адже від цього залежить визначення конкретних механізмів вироблення та реалізації публічної політики, які будуть ефективними в умовах демократизації громадянського суспільства.

Зокрема, спираючись на дослідження сучасних науковців, ми пропонуємо визначити низку функцій, реалізацію яких передбачає соціально-економічна складова суспільного управління [5]: забезпечення конкурентоспроможності країни в умовах глобалізації та інтеграції, що включає політичний ризик, економічні перспективи, показники зовнішньої заборгованості, доступ до фінансових ресурсів тощо (зовнішньополітична функція), формування стабільної та «прозорої» нормативно-правової бази, що дозволить регулювати весь процес державного розвитку, в тому числі соціального забезпечення (правова функція), забезпечення соціально-політичної стабільності (внутрішньополітична функція), відповідність діяльності державної влади стратегічним цілям держави (політична функція), забезпечення сталого економічного розвитку (економічна функція), забезпечення соціальної підтримки всіх прошарків населення (соціальна функція), забезпечення позитивної со-

ціальної адаптації населення (інформаційна функція), синергетична взаємодія людського, організаційного та споживчого капіталу – «економіка знань» (інтелектуальна функція), забезпечення внутрішньої єдності суспільства, національної ідеї та соціальної справедливості (ціннісна функція).

Доцільно вказати, що через впровадження в державній владі дієвих механізмів взаємодії з політичною та публічною владою стає можливим розвиток основних пріоритетів громадянського суспільства та їх репрезентації в базових елементах політичної системи суспільства. Структура останньої безпосередньо пов'язана з реалізацією публічної влади, політичним та управлінськими умовами розвитку громадянського суспільства.

Політичні умови пов'язані зі створенням прийнятної суспільно-громадянської ситуації, що засвоює систему соціальних та правових норм. Цьому сприяє ресурсне забезпечення, згода основних політичних сил щодо основних напрямів розвитку держави, консолідація суспільства, механізми вирішення конфліктів, ефективне функціонування політичної системи, високий рівень підтримки державно-політичних інститутів, демократичність виборів, загальні політичні інтереси, тип виборної системи, що відповідає конкретній формі соціального управління.

Управлінські умови пов'язані з практичною реалізацією та підвищенням ефективності регулювання політичних процесів та державно-управлінської діяльності. До них належить: ефективність державного управління, що враховує механізми ухвалення та реалізації рішень, раціональний розподіл повноважень між центральними та місцевими органами влади, достатність використання мирних форм і прийомів для вирішення складних політичних питань, авторитет державних і суспільно-політичних лідерів, збереження балансу сил між впливовими групами, відсутність насильства.

4.2. Формування системного діалогу: громадська експертиза та науково-методологічний супровід діяльності органів виконавчої влади

Загайнова Лариса

В умовах адміністративних та економічних реформ зв'язок органів державної влади з громадськістю забезпечує зворотний вплив громадянського суспільства на управлінські структури, можливість спиратися на громадську думку та за необхідності ефективно коригувати процес державного управління. Важливо налагодити громадську експертизу управлінських рішень, контроль за їх реалізацією, а науково-методологічний супровід діяльності органів державної влади дасть можливість до адекватного науково-обґрунтованого підходу до проведення реформування та модернізації держави з метою підвищення ефективності державного управління, стабільності суспільства й конкурентоспроможності держави [4].

Взаємодія органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства може набувати різних форм залежно від цілей і специфіки діяльності органу влади, обсягу його повноважень та масштабу взаємодії (загальнодержавний, регіональний, місцевий рівень) [5].

Активно використовуються, зокрема, такі форми взаємодії:

– участь інститутів громадянського суспільства у розробленні та обговоренні проектів нормативно-правових актів з питань, що стосуються суспільно-економічного розвитку держави, інтересів широких верств населення, прав і свобод громадянина в межах повноважень відповідного органу;

– здійснення інститутами громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади та органів місцевого самовря-

дування щодо розв'язання проблем, які мають важливе суспільне значення, у формі громадського моніторингу підготовки та виконання рішень, експертизи їх ефективності;

- утворення спільних консультативно-дорадчих та експертних органів, рад, комісій, груп для розробки експертних пропозицій та забезпечення врахування громадської думки;

- співпраця органів виконавчої влади з інститутами з підготовки та перепідготовки кадрів, спільного навчання державних службовців та представників інститутів навичок ефективної взаємодії;

- проведення органами виконавчої влади моніторингу й аналізу громадської думки, забезпечення своєчасного публічного реагування на пропозиції та зауваження громадськості;

- виконання спільних проектів інформаційного, аналітично-дослідницького спрямування та проведення спільних комунікативних заходів.

Розглянемо процес формування діалогу на двох рівнях *«громадянин-влада»* та *«інститути громадянського суспільства – влада»*.

Формування діалогу «громадянин-влада»

Відправною точкою процесу є використання громадянами свого конституційного права на участь в управлінні державними справами (ст. 38 Конституції України), права оскаржувати дії посадових осіб, державних і громадських органів. Закон України «Про звернення громадян» [1] забезпечує громадянам України право впливу на удосконалення роботи органів державної влади і місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, можливість відстоювання своїх прав і законних інтересів та відновлення їх у разі порушення.

Громадяни України мають право звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, засобів масової інформації, посадових осіб відповідно до їх функціональних обов'язків із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав.

У складі апаратів міністерств, інших центральних органів державної влади та органів місцевого самоврядування утворено управління (відділи) з питань взаємодії із засобами масової

інформації та зв'язків з громадськістю. Цей процес утворення спеціальних підрозділів відбувся у 2003 році на виконання Указу Президента України від 1 серпня 2002 р. № 683 «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади». Вироблено єдиний підхід щодо форм і методів роботи підрозділів з громадянами, розроблено методики організаційного забезпечення ефективного діалогу та вироблення конкретних рішень [5, с. 7].

До рішень, дій (бездіяльності) у сфері управлінської діяльності, які можуть бути оскаржені, належать такі, внаслідок яких:

- порушено права та законні інтереси чи свободи громадянина (групи громадян);
- створено перешкоди для здійснення громадянином його прав і законних інтересів чи свобод;
- незаконно покладено на громадянина які-небудь обов'язки або його незаконно притягнуто до відповідальності.

Органи державної влади, місцевого самоврядування, керівники підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, об'єднань громадян, до повноважень яких належить розгляд звернень громадян, зобов'язані об'єктивно та вчасно розглядати їх, перевіряти викладені в них факти, приймати рішення відповідно до чинного законодавства й забезпечувати їх виконання, а також повідомляти громадян про наслідки розгляду.

Забороняється відмова в прийнятті та розгляді звернення з посиланням на політичні погляди, партійну належність, стать, вік, віросповідання, національність громадянина, незнання мови звернення. Забороняється переслідування громадян і членів їх сімей за подання звернень, за критику у зверненні діяльності та рішень. Ніхто не може бути примушений до подання власного чи підписання колективного звернення або участі в акціях на підтримку звернень інших осіб чи організацій.

Органи державної влади й місцевого самоврядування, підприємства, організації та ін., скеровані нормативними актами й методиками і в межах своїх повноважень, не стягуючи плати, зобов'язані [3]:

- об'єктивно, всебічно і вчасно перевіряти заяви чи скарги;

– у разі прийняття рішення про обмеження доступу громадянина до відповідної інформації при розгляді заяви чи скарги скласти про це мотивовану постанову;

– на прохання громадянина запрошувати його на засідання відповідного органу, що розглядає його заяву чи скаргу;

– відмінити або змінювати оскаржувані рішення у випадках, передбачених законодавством України, якщо вони не відповідають закону або іншим нормативним актам, невідкладно вживати заходів до припинення неправомірних дій, виявляти, усувати причини та умови, які сприяли порушенням;

– забезпечувати поновлення порушених прав, реальне виконання прийнятих у зв'язку з заявою чи скаргою рішень;

– письмово повідомляти громадянина про результати перевірки заяви чи скарги і суть прийнятого рішення;

– вживати заходів щодо відшкодування у встановленому законом порядку матеріальних збитків, якщо їх було завдано громадянину в результаті ущемлення його прав чи законних інтересів, вирішувати питання про відповідальність осіб, з вини яких було допущено порушення, а також на прохання громадянина не пізніш як у місячний термін довести прийняте рішення до відома органу місцевого самоврядування, трудового колективу чи об'єднання громадян за місцем проживання громадянина;

– у разі визнання заяви чи скарги необґрунтованою роз'яснити порядок оскарження прийнятого за нею рішення;

– не допускати безпідставної передачі розгляду заяв чи скарг іншим органам.

На керівників покладено обов'язки особисто організувати та перевіряти стан розгляду звернень громадян, вживати заходів до усунення причин, що їх породжують, систематично аналізувати та інформувати населення (громадянина) про хід цієї роботи.

Такий рівень взаємодії державної влади та громадянського суспільства передбачає об'єднання зусиль влади і громадськості у напрямку пошуку шляхів і ресурсів як для вирішення важливих державних проблем, так і захисту прав і свобод громадян.

Формування діалогу «інститути громадянського суспільства – державна влада»

Реалізація завдань розбудови демократичного суспільства в Україні неможлива без *системного діалогу* влади не тільки з окремими громадянами, але на більш вищих за складністю рівнях взаємодії, а саме – з інститутами громадянського суспільства [2]. До них належать громадські організації та об'єднання широкого спектру спрямування, релігійні організації, профспілки та політичні партії і рухи, які не працюють в органах виконавчої влади.

Які завдання передбачає робота налагодження системного діалогу органів державної влади з громадськістю?

Перш за все організація комплексного стратегічного планування щодо діяльності двох сторін, по-друге вироблення принципів співпраці, а на їх основі розробка механізмів та реалізація взаємодії. Основним у роботі має стати дорадчий спосіб спілкування, на відміну від принизливого випрошування. Третім важливим кроком має стати збір, систематизація та аналіз інформації про роботу органів державної влади та характеру звернень окремих громадян, сумісне вироблення пропозицій щодо пріоритетів діяльності. По-четверте, організація всебічного висвітлення діяльності органів влади та сприяння популяризації результатів роботи.

Для забезпечення виконання цих завдань важливим є проведення ґрунтовних наукових досліджень з питань удосконалення державного управління та виявлення очікувань населення від реалізації державної політики. З метою пошуку та впровадження нових шляхів співпраці влади й громадськості необхідно проводити постійні соціологічні опитування та організувати комплексний моніторинг, який би висвітлював, з одного боку, дії влади, а з іншого – паралельний аналіз матеріалів ЗМІ та реакцію громадянських інститутів на ці дії.

Нова стратегія взаємодії влади та громадянського суспільства в Україні має ґрунтуватися навколо усвідомлення владою та інститутами громадянського суспільства взаємної відповідальності перед громадянами, своєї ролі для налагодження партнерської співпраці та щоденного виконання кожною стороною своїх завдань. І якщо влада повинна взяти зобов'язання:

- забезпечувати суспільство вчасною, точною та повною інформацією про законодавство, служби, послуги та ініціативи;
- пояснювати свою політику та рішення, інформувати суспільство про пріоритети діяльності;
- гарантувати відкритість, доступність та підзвітність громаді, якій вони покликані служити;
- консультуватися з громадськістю, враховувати інтереси та проблеми людей у процесі встановлення пріоритетів, плануванні програм і послуг.

Інститути громадянського суспільства в сучасній Україні повинні бути активними та ініціативними учасниками громадського життя суспільства, брати участь у формуванні та здійсненні механізмів громадського контролю, бути посередниками та представляти права й інтереси окремих громадян.

Саме тому на основі системного підходу та через реалізацію принципів відкритості, прозорості і продуктивної співпраці необхідно запровадити практику укладання двосторонніх суспільних договорів між владою та інститутами громадянського суспільства щодо комплексу реальних послідовних заходів у відповідному напрямку з метою досягнення сумісних (подекуди компромісних) дієвих рішень влади, життєво важливих для громадянського суспільства.

Основні складові забезпечення системного діалогу громадськості та органів державної влади можемо визначити як нормативно-правові, інституційно-організаційні та інформаційно-комунікативні відносини.

Процес вироблення державної політики, формування рішень та громадський моніторинг діяльності влади забезпечують:

- на національному рівні: парламентські, президентські та урядові слухання;
- на рівні центральних органів виконавчої влади та місцевих державних адміністрацій: міністерські, відомчі, комітетські слухання та слухання на рівні місцевих державних адміністрацій;
- на рівні місцевого самоврядування: громадські слухання, громадські обговорення, а також прості компоненти (консультації, круглі столи, семінари, тренінги);

Для всіх рівнів має бути обов'язковим:

- залучення обов'язкових механізмів та інструментів, передбачених нормативно-правовими актами України [3];
- використання всіх видів комунікаційних ресурсів (інтегрованих електронних, друкованих та інших);
- використання ресурсного потенціалу громадських рад, інших організованих суб'єктів впливу (громадських організацій, аналітичних центрів, партій, ЗМІ тощо).

Реальна постійно діюча ефективна система взаємодії публічної адміністрації з інститутами громадянського суспільства має бути багаторівневою. Саме тому забезпечення участі громадськості в процесі формування державно управлінських рішень треба розглядати як на кожному рівні окремо, так і через організованих посередників цього процесу – насамперед, наприклад, мережі Громадських рад при органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування.

Розглянемо сферу взаємодії державної влади з громадськістю через громадські ради, яка достатньо структурована, визначені їх функції й завдання [3; 7]. Громадські ради, як консультативно-дорадчі органи при центральних та місцевих органах виконавчої влади і органах місцевого самоврядування, створені з метою підвищення ефективності та якості державного управління, забезпечення науково-методологічної складової їх нормативно-творчої діяльності, врахування громадської думки при прийнятті управлінських рішень, підтримки постійного діалогу з громадськістю, зокрема з науково-освітнянською. Такий механізм взаємодії, як громадські ради, започатковано в Україні близько семи років поспіль, на сьогодні їх діяльність регламентована перш за все відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики».

Громадські ради створені при більшості центральних та місцевих органів виконавчої влади: Громадських рад при Міністерствах – 13, при інших центральних органах виконавчої влади – 47, при місцевих органах виконавчої влади – 26. Створення Громадських рад почалося відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання щодо забезпечення участі

громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 15 жовтня 2004 р. № 1378 для реалізації ефективного механізму впливу громадськості на вироблення політики певного державного органу, а також як додаткового експертно-аналітичного ресурсу відповідного органу виконавчої влади. Завдяки своїй роботі громадські ради можуть суттєво впливати на рівень довіри громадян до влади та упереджувати протистояння суспільства владі.

Станом на 1 липня 2012 р. до їх складу входить близько 2 тисяч осіб, з яких більше 1 тисячі представників громадських організацій, до 200 представників професійних спілок, близько 100 представників відповідно засобів масової інформації, органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, політичних партій, більше 300 представників науково-освітньої сфери та інших заслужених представників громадянського суспільства.

Новий етап розвитку нормативно-правової бази щодо регламентації порядку проведення консультацій з громадськістю з питань участі в управлінні державними справами зорієнтовано Указами Президента України від 25 січня 2012 р. № 32/2012 «Питання сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» та від 24 березня 2012 року № 212/2012 «Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні», які фактично визначили стратегію партнерства держави з інститутами громадянського суспільства як налагодження постійного системного діалогу та взаємодії органів державної влади й органів місцевого самоврядування, з одного боку, та громадськості – з іншого.

Процес законодавчого забезпечення у цій сфері в останні роки також має позитивну тенденцію. Так, у 2010–2011 роках прийнято Закони України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», «Про доступ до публічної інформації», «Про безоплатну правову допомогу», «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року», внесено зміни до Закону України «Про інформацію». Цими актами визначено, зокрема, засади внутрішньої політики України у сферах розбудови державності, формування

інститутів громадянського суспільства, порядок забезпечення права кожного на доступ до інформації суб'єктів владних повноважень, державні гарантії щодо захисту прав громадян.

Консультації з громадськістю проводяться з питань, що стосуються суспільно-економічного розвитку держави та життєвих інтересів широких верств населення. Відповідно до нормативно-правових актів через громадські ради в обов'язковому порядку проводяться обговорення:

- проектів нормативно-правових актів, які стосуються прав, свобод і законних інтересів громадян;

- проектів державних і регіональних програм економічного, соціального й культурного розвитку, рішень щодо ходу їх виконання;

- звітів головних розпорядників коштів Державного бюджету України про витрачання бюджетних коштів за минулий рік;

- періодичної інформації про роботу Кабінету Міністрів України, центральних і місцевих органів виконавчої влади.

Разом із громадськими радами відбувається публічне громадське обговорення, яке передбачає організацію та проведення громадських слухань, семінарів, теле- або радіодебатів, телефонних «гарячих ліній», інтерактивного спілкування в різних сучасних формах та опосередкованій формі вивчення громадської думки шляхом опитувань, анкетування, опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян зауважень і пропозицій.

Із мети, яку поставило сьогодні перед державою та громадянським суспільством, випливає, що взаємодія органів виконавчої влади та утворених інститутом громадських рад повинна ґрунтуватися на такому:

- участі громадських рад у процесі вироблення урядової політики та її втілення у діяльності відповідного органу державної влади;

- забезпеченні вчасною, об'єктивною та повною інформацією про законодавство, служби, послуги й ініціативи;

- участі громадських рад у формуванні механізмів та здійсненні громадського контролю за функціонуванням органів виконавчої влади;

– забезпеченні постійного діалогу громадських рад із громадянами з метою коригування її діяльності та врахування рекомендацій;

– виявленні неефективних дій та «больових точок» у сфері діяльності відповідного органу виконавчої влади і плануванні відповідних заходів.

У зв'язку з вищевикладеним основні завдання громадських рад при органах виконавчої влади України можна окреслити таким чином:

– представлення інтересів громадськості в її співпраці з органом виконавчої влади;

– проведення громадської експертизи проектів рішень;

– науково-методологічний супровід діяльності органів виконавчої влади;

– виконання дорадчих функцій під час обговорення та прийняття конкретних рішень органом виконавчої влади, а також здійснення моніторингу реалізації зазначених рішень;

– забезпечення співпраці з органом виконавчої влади щодо організації та проведення публічних громадських обговорень з основних напрямів його діяльності;

– опрацювання та узагальнення результатів проведених консультацій з широким колом громадськості;

– організація проведення громадського обговорення проектів нормативно-правових актів за напрямами діяльності органів влади;

– узагальнення рекомендацій, матеріалів звернень окремих громадян та їх експертно-науковий аналіз;

– сприяння відкритості, доступності інформації та підзвітності громаді роботи органу виконавчої влади.

В умовах суспільно-політичного, адміністративного та економічного реформування неможливо перебільшити важливість зворотного впливу суспільства на управлінські структури. Щобільше, що добре відома специфіка реформ, які відбуваються в Україні, – перетворення меншою мірою здійснюються за ініціативи громадян, реформи у соціальній та бізнес-сферах взагалі подекуди вимушені і не популярні, їх, по суті, проводять «зверху» відповідно до президентського курсу. Інсти-

тути громадянського суспільства у гострих випадках мають бути «демпфером», їх комунікативна діяльність, інформування, роз'яснення, а також пошук шляхів досягнення компромісних пом'якшуючих ситуацію державно управлінських рішень буде неоціненним внеском у формування зрілого демократичного громадянського суспільства.

Події останнього часу ставлять на першочергове місце необхідність формування спроможності громадянського суспільства на системну конструктивну взаємодію з органами державної влади, які, своєю чергою, повинні стратегічно переорієнтувати свою діяльність, підпорядкувавши її меті процвітання держави, відродження духовних цінностей нації та поліпшення якості життя громадян.

На сьогодні визначено як головний – напрям розвитку держави щодо формування сучасної системи державного управління, здатної відстоювати суспільні інтереси, налаштованої на пошук нових інструментів залучення громадян та громадських організацій до державного управління. Органи влади зобов'язані здійснювати державну політику відповідно до демократичних стандартів. Нова якість започаткованого в Україні демократичного процесу консультацій безпосередньо з експертами громадських рад, а через них – із широким колом відповідного прошарку суспільства дасть змогу системі влади рухатися за інтересами громадян в умовах інтеграції до європейських цінностей.

Громадські ради при органах виконавчої влади активно втручаються в нещодавно ще закриту систему владних структур, підтримуючи стан готовності управлінців до модернізації суспільства. Зарубіжний досвід показує, що інформованість, своєчасне передбачення тенденцій, використання наукових досліджень та соціологічних опитувань дозволяє досягти взаєморозуміння у зв'язках влади з громадськістю та прийняття зважених рішень. Конкретні інструменти реального впливу громадських рад знаходяться ще на етапі формування та апробації. Скажімо, якщо громадська рада проводить експертизу нормативно-правового акту органу виконавчої влади, то це не повинно закінчуватися експертно-аналітичним матеріа-

лом, який «тоне» в архівах відповідної установи. Системність діалогу потребує наявності реальних способів перш за все доведення до широкої громадськості висновку громадської ради щодо його доцільності, а у разі громадської підтримки рішення громадської ради має бути обов'язковим до розгляду для органу виконавчої влади. Інформованість суспільства вкрай важлива на етапі підготовки нормативно-правового акта, і в цьому зв'язку виникає питання взаємодії громадських рад із засобами масової інформації з метою розширення кола їх впливу. Аналіз роботи громадських рад при органах виконавчої влади наводить на роздуми, що на сьогодні переважає келійність та формалізм, готове рішення нав'язують громадській раді, найчастіше переважають виключно управлінські механізми та суб'єктивні чинники. До механізмів більш ефективного залучення громадських рад до діяльності органів виконавчої влади, на нашу думку, варто зарахувати:

- надання права громадським радам здійснювати науково-дослідницьку діяльність щодо всебічного аналізу й експертизи нормативно-правової бази та практичної діяльності відповідного органу влади із можливістю залучення компетентних джерел;
- сприяння відкритості та неформальності в роботі громадських рад з боку керівництва органу влади;
- можливість подання рекомендацій громадських рад на розгляд колегії відповідного органу державної влади та участі голови громадської ради з правом голосу;
- право одержання участі у проведенні аналізу діяльності самого органу виконавчої влади;
- право залучення широких кіл громадськості до обговорення питань з компетенції громадських рад та взаємодії за допомогою комунікативних заходів із залученням засобів масової інформації.

З іншого боку, діяльність громадських рад при органах виконавчої влади здебільшого ґрунтується на ентузіазмі її активних членів, а ефективність роботи залежить від небайдужості тих людей, які входять до складу ради. Напевно, що економічні важелі та будь-яка стимуляція активної участі громадських рад у державно-управлінській діяльності не може бути ініційована

самим органом виконавчої влади. Але, оскільки держава захищена в розвитку ефективної системи впливу компетентної громадської думки на прийняття рішень, необхідно знайти механізми стимулювання активності громадських рад. Це може бути, наприклад, широке висвітлення ефективної праці її членів, надання більш широких повноважень щодо оприлюднення висновків за звітуванням органу виконавчої влади та передбачити право громадській раді скликати та проводити збори широкого кола представників громадськості з обговорення нагальних проблем, рішення яких будуть обов'язковими до розгляду вищим колегіальним органом виконавчої влади.

У підсумковій інформації про результати вивчення громадської думки орган виконавчої влади повинен дати відомості громадській раді про врахування громадської думки у своїх рішеннях або назвати причини неприйнятності позиції громадськості у протилежному випадку.

Для організації ретельного вивчення громадської думки з метою отримання об'єктивної та достовірної інформації органи виконавчої влади за рекомендацією громадської ради можуть в установленому законодавством України порядку укладати договори з дослідницькими організаціями або експертами на умовах відкритого конкурсу на проведення фахових, науково обґрунтованих, в тому числі соціологічних досліджень, опитувань, експрес-аналізу громадської думки.

Співпраця громадських рад з органами виконавчої влади України многогранна та потребує розгляду з погляду переваг та ризиків цього процесу. Із процитованих нормоустановчих документів [1, с. 3] ми бачимо, що основна рушійна сила та «законодавча» ініціатива, всі організаційні питання і спрямування напрямів розгляду лежать у площині діяльності органу виконавчої влади та його взаємодії з громадською радою. Визначимо переваги та ризики процесу прийняття рішень органом державної влади за участю громадськості у таких обставинах.

Переваги:

– орган виконавчої влади може вести свою політику в тому чи іншому напрямі за вибраний спосіб, оскільки практичне впровадження громадських ініціатив належить йому;

- нормоустановчі документи зобов'язують органи виконавчої влади враховувати консультації з громадськістю під час прийняття остаточного рішення або в подальшій роботі;
- державна влада формує свої рішення за результатами розв'язання найактуальніших соціальних та економічних проблем суспільства, які підтримані громадськістю;
- діяльність громадських рад дає можливість владі довести свої рішення до широких кіл, переконати громадськість у необхідності тих чи інших дій;
- через громадські ради є можливість, з одного боку, почути думку експертів, з іншого – пересічних громадян, що в цілому сприяє об'єктивності;
- консультації з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики дають можливість корекції у плануванні та здійсненні будь-яких заходів;
- використовуючи зобов'язання брати до уваги рекомендації громадських рад, орган виконавчої влади може ухвалити непопулярні дії, але доцільні з погляду модернізації держави, спираючись на думку експертів владі буде легше переконати громаду у своєчасності та правомірності свого рішення.

Ризики:

- за нормативними актами відповідальність за прийняті рішення несуть органи влади, це – тягар, який вона свідомо бере на свої плечі;
- громадський контроль в органах виконавчої влади України здійснюється шляхом громадського моніторингу та громадської експертизи, що іноді може бути не вигідно самому органу виконавчої влади, що призведе до обмеження діяльності громадських рад;
- громадські ради – виразники громадської думки і тому їх рекомендації можуть суперечити державним інтересам;
- громадські ради створюються наказами керівників органів державної влади, тому орган виконавчої влади має можливість створити «зручну» громадську раду;
- громадські ради можуть ухвалювати свої рішення в популістському напрямі, не шукаючи консенсус з владою, нехтуючи інтересами держави;

– консультативно-дорадча функція громадських рад дозволяє органу виконавчої влади посилатися на рішення громадської ради як на інтегровану думку громадськості і відкидати будь-які зауваження щодо своєї діяльності.

Переваги й ризики процесу взаємодії повинні брати до уваги та враховувати у своїй роботі обидві сторони, які співпрацюють як громадські ради, щоб запобігти маніпулюванню з боку органу виконавчої влади або нехтуванням об'єктивних обставин процесу розбудови державності та розвитку суспільства, так і органи державної влади для налагодження взаємодії, прийняття адекватних рішень і конструктивного діалогу.

Координація діяльності громадських рад при органах виконавчої влади формально зосереджена у відповідному структурному підрозділі Кабінету Міністрів України, але, як показує досвід, вона не виходить за межі формальних дій і звітувань. Україна розвивається шляхом демократизації всіх гілок влади, і тому громадські ради або інші організовані об'єднання громадян доцільно було б утворити при всіх органах, які вирішують державно-управлінські й суспільно важливі питання. Для розвитку процесу демократичного врядування, на нашу думку, необхідно, по-перше, створення наукового громадського супроводу при всіх органах державної влади і місцевого самоврядування, а по-друге, заснування спілки таких громадських рад та об'єднань громадян з можливою координацією їх діяльності Президентом України (як, наприклад, Громадська гуманітарна рада), яка буде задовольняти високий попит суспільства на вирішення найактуальніших проблем держави за участю громадських організацій.

Таким чином, сучасними пріоритетами у сумісній діяльності органів виконавчої влади та громадських рад мають бути:

- сприяння встановленню максимальної відкритості, прозорості та підзвітності суспільству;
- зростання ролі громадськості у забезпеченні науково-методологічного супроводу діяльності органів влади для підвищення рівня взаємодовіри та взаємодії у суспільстві;
- створення сприятливих умов і дієвих механізмів для утворення та функціонування інститутів громадянського суспільства;

– забезпечення широкого ефективного представництва інтересів громадян в органах виконавчої влади й органах місцевого самоврядування та проведення системного діалогу із громадськістю з найважливіших питань життя суспільства і держави;

– запровадження громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, посилення впливу інститутів громадянського суспільства на прийняття управлінських рішень та їх реалізацію.

Якщо оцінювати ефективність впливу громадських рад на виконавчу владу за кількістю врахованих рекомендацій, то простежується така тенденція: крім концептуальних питань, які потребують законодавчих рішень Верховної ради України та Президента України, орган виконавчої влади враховує в середньому близько половини [7] із загальної кількості поточних рекомендацій щодо практики застосування нормативно-правових актів та коригування управлінських рішень. На нашу думку, це досить високий показник, зумовлений специфікою громадських рад, у складі яких працюють визнані експерти, а їх діяльність знаходиться, як правило, під неформальним уважним наглядом і впливом фахівців, провідних науковців, політологів, соціологів та журналістів України.

Таким чином, багаторічний досвід запровадження громадської експертизи та науково-методологічного супроводу системи прийняття управлінських рішень за консультаціями з громадськістю в Україні дає підстави на позитивні прогнози становлення демократичного громадянського суспільства. Державна політика сприяння розвитку громадянського суспільства має бути спрямована в подальшому на вдосконалення правових та організаційних механізмів щодо практичних заходів залучення громадян у державне управління.

Список використаних джерел до розділу 5***Література до підрозділу 4.1***

1. Борисевич С. О. Ідея “приватного” і “публічного” як основа публічного управління [Електронний ресурс] / С. О. Борисевич, Р. Л. Ткачук // Науковий вісник Академії муніципального управління, серія “Управління” : зб. наук. пр. – 2011. – № 1. – Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvamu_upravlj/2011_1/2.pdf.

2. Дем’янчук О. Державна політика та публічна політика : варіант перехідного типу / Дем’янчук О. // Наукові записки. – Том 18. Політичні науки. – С. 31–36.

3. Розова Т. Публічна політика як об’єкт дослідження політичної антропології / Розова Т., Пустовіт А. // Гілея. Історичні науки. Філософські науки. Політичні науки : Наук. вісник : зб. наук. праць / Нац. пед. ун-т ім. М.П. Драгоманова, Українська АН. – К. : Видво НПУ ім. М. П. Драгоманова, 2011. – Вип. 49 (№ 7). – С. 524–528

4. Міхровська М. Державне управління та публічна адміністрація : шлях до демократії / М. Міхровська // Вісник КНУ ім. Т. Шевченка. – С. 90–93.

5. Руденко О. Теорія суспільної стабільності в державному управлінні : монографія / О. М. Руденко. – К. : НАКККіМ, 2010. – 304 с.

Література до підрозділу 4.2

1. Програма економічних реформ на 2010–2014 рр. «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава». Офіційне інтернет-представництво Президента України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf.

2. Закон України «Про звернення громадян» (від 2 жовтня 1996 р. № 393/96-ВР із змінами і доповненнями, внесені Законами України від 13 травня 1999 року № 653-XIV, від 20 листопада 2003 року № 1294-IV, від 20 січня 2005 року № 2384-IV) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.

3. Князев В. М. Теоретичні та методологічні проблеми

розробки і реалізації управлінських стратегій : монографія / В. М. Князев, А. М. Михненко та ін. ; за заг. ред. В. М. Князева. – К. : НАДУ, 2008, 240 с.

4. Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 15 жовтня 2004 р. № 1378, Указ Президента України від 15 вересня 2005 р. № 1276 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2007 р. № 1035-р «Про схвалення Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства», Постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади», Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», Укази Президента України від 9 грудня 2010 року № 1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади», від 25 січня 2012 р. № 32/2012 «Питання сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» та від 24 березня 2012 року. № 212/2012 «Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні». Офіційне інтернет-представництво Президента України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/>. Офіційне інтернет-представництво Кабінету Міністрів України // <http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/>.

5. Публічний діалог – необхідна передумова довіри громадян до органів державної влади [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua> (Департамент інформації та комунікацій влади з громадськістю КМ України).

6. Сурмін Ю. П. Взаємодія органів державної влади з інститутами громадянського суспільства : навчальний посібник/ Сурмін Ю. П., Михненко А. М., Загайнова Л. І. – К. : НАДУ, 2011. – 388 с.

7. Участь громадян у прийнятті державних рішень / за загальною редакцією І. Попова. – К. : Український незалежний центр політичних досліджень. 2006. – 32 с.

РОЗДІЛ 5

Місцеве самоврядування і громадянське суспільство

5.1. Роль органів місцевого самоврядування у формуванні громадянського суспільства в Україні

Віталій Бондар

За роки незалежності України місцеве самоврядування пройшло нелегкий шлях свого становлення. Місцеве самоврядування є особливою сферою діяльності, що орієнтується на інтереси всієї громади. Ефективний розвиток системи місцевого самоврядування є важливою умовою, за якою в Україні відбуватиметься прогрес інституцій громадянського суспільства. Хоча більшість науковців протиставляють громадянське суспільство й державу, роль місцевого самоврядування у формуванні громадянського суспільства залишається вагомим фактором в контексті розвитку державотворчих процесів та вирішення низки проблем, що виникають у процесі взаємодії держави та народу.

Проблеми взаємодії місцевого самоврядування та громадянського суспільства досліджено в наукових працях українських вчених. Зокрема, В. Калашников та В. Коваленко дослідили стан та проблеми громадянського суспільства в Україні. Принципи й методи діяльності органів місцевого самоврядування були досліджені В. Куйбідою, а проблему співвідношення місцевого самоврядування та громадського суспільства Г. Чапалою. С. Байрак розглядає проблеми визначення природи місцевого самоврядування як інституту держави або громадянського суспільства. Науковець О. Євтушенко досліджує

місцеве самоврядування як інститут політичної системи громадянського суспільства. Правомірність віднесення місцевого самоврядування до інституцій громадянського суспільства вивчає С. Крушанівський.

Попри вагомий внесок вітчизняних науковців у визначення проблем та перспектив взаємодії місцевого самоврядування та громадянського суспільства, не з'ясованою залишається проблема ролі органів місцевого самоврядування у формуванні громадянського суспільства в Україні.

В умовах реформування управлінської системи в Україні проблема діяльності органів місцевого самоврядування набуває вагомого значення, адже місцеве самоврядування є ефективною формою місцевого управління та розвитку територій. На думку А. Ткачука, місцеве самоврядування в Україні як інституція демократичної країни, пройшло довгий та складний шлях свого розвитку, але реально почало формуватися протягом 90-х рр. ХХ ст. [22, с. 6].

Як відомо, під місцевим самоврядуванням розуміється політико-правовий інститут, завданням якого є здійснення управління місцевими справами у відповідних територіальних одиницях у межах компетенцій шляхом самоорганізації жителів певної території за згодою та сприяння держави. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає місцеве самоврядування як гарантоване державою право та реальну здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [19]. Згідно із законом органи місцевого самоврядування є юридичними особами та наділяються власними повноваженнями, в межах яких діють самостійно і несуть відповідальність за свою діяльність відповідно до закону. Матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, які є у комунальній власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їх-

ньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад [19].

Важливим для розуміння сутності громадянського суспільства є визначення цього поняття. У своїй еволюції поняття «громадянське суспільство» пройшло певні історичні етапи, адже цей термін вперше був використаний античними філософами для пояснення суспільних відносин, що сформувалися у Стародавній Греції та Римі. Для сьогодення характерно використання останніх досягнень західної науки. Поняття «громадянське суспільство» зазвичай використовують у зіставленні з поняттям «держава». Ці два поняття відображають різні аспекти життєдіяльності суспільства, які протистоять один одному. Найбільш розповсюдженим є таке визначення: «громадянське суспільство – це сукупність структур, за допомогою яких будь-яка людина розпочинає суспільно важливі дії без участі держави» [12, с. 616].

Існує думка, що громадянське суспільство – це не сукупність ізольованих індивідів, а комплекс соціальних відносин, система суспільних інтересів (економічних, соціально-політичних, релігійних, духовних, сімейних, культурних та інших) і потреб членів суспільства. Іншими словами – це сфера самовиявлення вільних громадян й добровільно сформованих асоціацій та організацій, обмежених відповідними законами від безпосереднього втручання та довічної регламентації діяльності громадян і організацій з боку державної влади [7].

Цей підхід до поняття громадянського суспільства дає можливість дійти такого висновку: громадянське суспільство має відображати відносини в суспільстві та взаємозв'язки між усіма сферами суспільного життя.

На сьогодні поняття «громадянське суспільство» використовується як у широкому, так і у вузькому значеннях. У широкому розумінні громадянське суспільство – це є соціальні структури й відносини, які безпосередньо не регулюються державою, а у вузькому розумінні – це суспільство на певному етапі свого історичного розвитку, коли воно виступає соціально-економічною основою розвитку своєї держави [5].

Сучасне розуміння громадянського суспільства трактується як сукупність громадських інститутів, які сформовані на добровільній основі, функціонують у межах чинного законодавства, за допомогою яких громадяни вільно реалізують свої права і свободи.

На нашу думку, громадянське суспільство відображає певний цивілізаційний розвиток суспільства, і його можна розглядати через призму відносин між громадянами, які мають різний вимір: соціально-демографічний, політичний, економічний, конфесійний тощо.

До основних ознак громадянського суспільства належить:

- незалежність інститутів громадянського суспільства від держави;
- забезпечення прав і свобод індивіда;
- розвиток демократичних процесів;
- вільні ринкові відносини;
- сильний середній клас;
- свобода слова і засобів масової інформації.
- максимальна свобода особистості, її розвиток і самореалізація.

Якщо розглядати громадянське суспільство з позицій системного підходу, то його можна охарактеризувати як складну багаторівневу систему невіддільних зв'язків і структур. Вона включає: 1) всю сукупність міжособових відносин, які розвиваються поза кордонами і без втручання держави; 2) розгалужену систему незалежних від держави суспільних інститутів, що реалізують повсякденні індивідуальні й колективні потреби [5].

На думку науковців, структуру громадянського суспільства можна подати у вигляді п'яти систем, які відповідають певним сферам його життєдіяльності: соціальної, економічної, політичної, духовно-культурної, інформаційної.

Соціальна система – це певна сукупність об'єктивно сформованих взаємозв'язків між ними. Економічна система – це сукупність економічних інститутів і відносин, у які вступають люди у процесі виробництва, обміну, розподілу та споживання сукупного продукту, реалізації права власності. Політична

система – це сукупність цілісних саморегулюючих елементів: держава; політичні партії; суспільно-політичні рухи та відносини, що між ними виникають. Духовно-культурна система – це відносини між людьми, їх об'єднаннями, державою та суспільством у цілому щодо духовно-культурних благ та різноманітних матеріалізованих інституцій, через які реалізуються ці відносини, що пов'язані з освітою, наукою, культурою, релігією. Інформаційна система – це система, яка складається в результаті спілкування людей та через мас-медіа (підприємства, об'єднання, що здійснюють виробництво та випуск засобів масової інформації) [7].

Автори навчального посібника «Основи демократії» також вивчають питання структури сучасного громадянського суспільства. На їхню думку, ця структура горизонтальний і вертикальний виміри. До горизонтального виміру громадянського суспільства належать такі інститути і стосунки, як: особистість, сім'я і приватне життя; економічна діяльність, економічні підприємства та об'єднання (виробничі та споживачські кооперативи, акціонерні компанії, концерни і товариства захисту прав споживачів тощо); суспільна діяльність і соціальні спільноти (громадські організації і рухи, клуби за інтересами, молодіжні організації, благодійні організації і фонди, профспілки і т. ін.); культурна діяльність і культурницькі спілки та організації (творчі й наукові спілки та організації, релігійні громади і спільноти, національно-культурницькі та просвітницькі організації, недержавні установи освіти, недержавні засоби масової інформації). До вертикального виміру громадянського суспільства, який пов'язує його з державою, належать політичні права громадян, політичні партії і рухи, органи місцевого самоврядування, державні й незалежні засоби масової інформації, у яких висвітлюється діяльність органів державної влади, ставляться нагальні проблеми суспільства і громадян, йде публічна, громадсько-політична дискусія щодо шляхів і засобів вирішення проблем і вдосконалення функціонування суспільних і державних інститутів, стану прав і свобод громадян у країні [17].

Важливого значення для формування громадянського суспільства в Україні набуває вивчення іноземного досвіду. Сьо-

годні в українському суспільстві є доволі неоднозначне ставлення до використання зарубіжного досвіду. З одного боку, з позицій політичного керівництва щодо європейського вибору України неминуче порушувалося питання про готовність адаптувати самоврядні інститути до відповідних умов і вимог європейського співтовариства, з іншого – існує досить скептичне ставлення до можливості застосування зарубіжного досвіду у вітчизняних умовах. Однак проблема використання (або невикористання) зарубіжного досвіду в будь-якій сфері, зокрема у сфері місцевого самоврядування, не може розглядатися виключно або передусім під кутом зору зовнішньополітичних орієнтацій. Ставлення до досвіду повинно визначатися виключно із наявності (чи відсутності) внутрішніх потреб.

У розвинених країнах суспільство постає як суспільство, що складається з величезного числа самостійно діючих груп людей, що мають різну спрямованість. Так, структура громадянського суспільства США є розгалуженою мережею різних добровільних асоціацій громадян, лобістських груп, добродійних фондів, клубів за інтересами, творчих і кооперативних об'єднань, спортивних і інших суспільств, релігійних, суспільно-політичних і інших організацій і союзів. В Україні сьогодні відбувається поступовий процес становлення громадянського суспільства, який ще дуже далекий від завершення. Чисельні міністерства, відомства, комітети, підкомітети, комісії і т. д. поки що демонструють неспроможність вивести країну із системної кризи, а тому зрозумілим є динамічний процес відчуження громадян від держави, влади і політики. За висновками вітчизняних політологів і соціологів, Україна є лідером серед постсоціалістичних європейських держав за рівнем недовіри населення владним структурам [5].

Така ситуація спричинена тим, що у європейських країнах громадянське суспільство формувалося шляхом становлення таких структур, як ремісничі цехи, купецькі гільдії, громади, міста з магдебурзьким правом, корпорації, у яких склалися правові засади та потреби самоврядної демократії. Українське ж суспільство протягом віків перебувало під різними державними утвореннями, але все ж зберігало єдність всупереч владі.

Важливим є питання природи взаємозв'язків у системі місцевого самоврядування – громадянське суспільство. Значна частина науковців підтримує тезу про те, що місцеве самоврядування з його правами і функціями є однією з основних інституцій, здатних ефективно впливати на процес формування громадянського суспільства. На думку В. Нерсесянца, Є. Ковешнікова, О. Батанова, А. Бобилева, місцеве самоврядування варто розглядати як частину громадянського суспільства поряд з такими інститутами, як сім'я та суспільні організації. Так, В. Григор'єв зазначає, що місцеве самоврядування виступає найважливішим інститутом громадянського суспільства, яке інституціоналізує конституційний лад України, адже без муніципальної влади немає громадянського суспільства [4, с. 199].

Поряд з цим існує і протилежний підхід, який розглядає місцеве самоврядування як елемент державного управління. В. Борденюк вважає, що система органів місцевого самоврядування є компонентом механізму держави, основне соціальне призначення якого полягає в реалізації завдань і функцій держави. Вона розглядається формою організації державного апарату на місцевому рівні, елементом системи державно-владних інституцій [4, с. 13].

Третя група вчених визнає подвійну природу влади місцевого самоврядування. Ці науковці доходять висновку, що в ній одночасно поєднанні громадська й державна засади [2].

Цікавим є підхід М. Баймуратова щодо співвідношення місцевого самоврядування і громадянського суспільства. На думку науковця, місцеве самоврядування варто розглядати як інституцію громадянського суспільства, адже інтерес місцевого самоврядування перебуває у гармонії з інтересами громадянського суспільства; місцеве самоврядування є територіальною ареною задоволення індивідуальних і групових потреб суб'єкта, за допомогою якого він самоутверджується і самореалізується одночасно через органи місцевого самоврядування та структури громадянського суспільства; реалізація конкретних потреб суб'єкта здійснюється переважно у межах територіальної громади [1].

Завданням органів місцевого самоврядування, як і громадянського суспільства, є реалізація прав і свобод громадян. Таким чином, місцеве самоврядування і громадянське суспільство сприяє більш повній самореалізації громадян. Місцеве самоврядування не може існувати поза громадянським суспільством. Воно є похідним від громадянського суспільства, призначення його полягає в тому, щоб служити йому.

На думку В. Григор'єва, місцеве самоврядування на сьогодні є однією з основних дієвих інституцій, здатних потужно впливати на процес формування громадянського суспільства. Саме на рівні місцевого самоврядування виявляється одна з найважливіших форм людського буття, яка знаходить свій прояв у громадянській діяльності, самовираженні особистостей і їх територіальній організації. У цьому аспекті влада слугує найважливішим чинником становлення й відтворення громадянського суспільства [4, с. 198].

Одним із завдань органів місцевого самоврядування є активізація громадян до вирішення справ територіальної громади. Так, А. Карась щодо цього зазначає, що поняття і громадянського суспільства, і громадянина в сенсі їх породження громадою і громадською активністю набуває дещо іншої інтерпретації, аніж за тих соціально-політичних умов, коли все політичне життя визначається на рівні централізованої державної влади. Громадянське суспільство створюється не просто «знизу», а перш за все – через громади з їх засадничим принципом самоврядування. В останніх ефективніше можуть бути реалізовані принципи рівності й демократії, тому сила громади в суспільстві, в ідеалі, має бути первинною щодо політичної влади й контролю над нею [10, с. 245].

Оцінюючи роль органів місцевого самоврядування у формуванні громадянського суспільства О. Тодика зазначає, що місцеве самоврядування відіграє особливу роль у становленні громадянського суспільства в Україні, будучи одночасно і механізмом його формування, і його невід'ємною частиною. залучення членів місцевого співтовариства до процесу прийняття суспільно значущих рішень – один із важливих механізмів реального здійснення народовладдя [23, с. 52].

Визначаючи місце й роль місцевого самоврядування як інституту громадянського суспільства, Г. Чапала стверджує, що це виражається в особливостях і специфіці регулювання суспільних відносин на рівні місцевого самоврядування. Вони виявляються, по-перше, в самостійності здійснення населенням муніципального утворення своїх справ, по-друге, у створенні умов для ефективного вирішення завдань місцевого самоврядування [24, с. 16].

На думку І. Лисенка, органи місцевого самоврядування також роблять певний внесок у правову регуляцію діяльності місцевих організацій громадянського суспільства. Вони в межах своїх повноважень приймають місцеві нормативні акти, що регулюють різноманітні аспекти життєдіяльності організацій громадянського суспільства, зокрема з питань надання ним пільг відносно орендної плати, їх фінансування й участі в місцевих програмах соціально-економічного розвитку [15].

Є багато складнощів і проблем у формуванні громадянського суспільства в сучасній Україні. До основних проблем розвитку громадянського суспільства належать: «закритість влади», її авторитарний спосіб управління, низька довіра населення до влади, слабкий взаємозв'язок громадських організацій з центральними та місцевими органами державної влади, неповна реалізація громадських ініціатив, відсутність громадського контролю, слабкий середній клас, недостатня матеріально-фінансова база.

Аналіз діяльності органів місцевого самоврядування в Україні виявив багато проблемних місць, серед яких можна виділити такі: корупція, слабка розвиненість форм прямої демократії, економічна неспроможність органів місцевого самоврядування; відсутність у представників територіальної громади навичок у вирішенні питань місцевого характеру, зношеність теплових та водопостачальних систем; слабка кадрова політика, складна демографічна ситуація у територіальних громадах та ін.

Незважаючи на важливість органів місцевого самоврядування у формуванні громадянського суспільства в Україні, цьому питанню присвячується недостатня кількість наукових праць, що негативно відбивається на стані як місцевого само-

врядування, так і розвитку громадянського суспільства. Залишаються нез'ясованими питання, пов'язані із взаємовпливами цих важливих суспільних інститутів, невизначеність деяких понять та категорій, інструментів оцінки, умов і механізмів регулювання.

Серед найбільш важливих напрямів подальших наукових досліджень щодо проблематики формування громадянського суспільства в Україні та ролі у цьому місцевого самоврядування варто виділити:

- дослідження політико-правових і економічних аспектів взаємодії органів місцевого самоврядування й інститутів громадянського суспільства;

- встановлення закономірностей формування громадянського суспільства із врахуванням культурно-історичних і соціально-економічних та ментальних особливостей розвитку українського суспільства;

- обґрунтування критеріїв, які б дозволяли здійснювати моніторинг процесу формування й функціонування громадянського суспільства;

- з'ясування чіткого понятійно-категоріального апарату щодо досліджуваної проблематики;

- визначення ролі ЗМІ у взаємодії органів місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства;

- виділення основних перешкод щодо активізації територіальних громад до участі у місцевому управлінні.

Тому необхідно провести реформи, пов'язані саме із суттєвою зміною у способі взаємодії владних структур із громадськістю. Сутність зміни повинна полягати у переорієнтації від віджилої політики «демократизації» до політики підтримки розвитку громадянського суспільства в Україні.

5.2. Інституціалізація місцевого народовладдя і перспективи реформ системи самоврядування

Зінченко Віктор

У сучасній Україні болісно, але все-таки відбувається процес формування ознак структур громадянського суспільства, йде пошук форм впливу громадян на органи самоврядування, механізмів відповідальності державних управлінських органів та осіб. Нині усі ми спостерігаємо (і відчуваємо) особливість і суперечливість розвитку суспільного самоуправління й місцевого самоврядування в сучасній Україні. Досить багато необхідно здійснити в цьому контексті у сфері місцевого народовладдя і самоврядування.

Надзвичайно важливим є розуміння складності та суперечливості процесу побудови громадянського суспільства на глобальному й національному рівнях.

Важливо розуміти складність і суперечливість процесу побудови громадянського суспільства. Суспільство може стати справді громадянським, якщо набуде самостійності, матиме власний ґрунт і пройметься духом свободи і водночас – відповідальності [3, с. 8]. В Україні процес формування громадянського суспільства лише розпочинається. У цьому контексті можна виокремити такі головні позиції: по-перше – неможливість і навіть небезпечність формування громадянського суспільства «згори» за бажанням або за планом представників влади; по-друге – перед владою стоїть завдання формувати державу як максимально сприятливий інститут для розвитку громадянського суспільства.

Без партнерських стосунків між державою та суспільством не може сформуватися ані потужна держава, ані успішне,

багате стабільне суспільство, тут потрібний діалог рівних. Але це партнерство передбачає жорстке «опонування владі» і контроль за нею з боку населення, громадянських інституцій [7, с. 119]. У формуванні інститутів громадянського суспільства є необхідним ґрунтовне дослідження шляхів із сприяння підвищенню ефективності та функціональності систем місцевого самоврядування, розвитку багаторівневих територіальних громад та структур самоорганізації населення; розробка можливих варіантів формування прозорості та публічності у діяльності місцевих органів державної влади.

Місцеве самоврядування – ключова ланка громадянського суспільства, без якої Україна ніколи не зможе стати посправжньому демократичною державою. Зараз система місцевого самоврядування у нашій країні реально все ще знаходиться на етапі формування. Система державного управління в Радянському Союзі не залишила місця для самоорганізації та самодіяльності громадян на адміністративно-територіальному рівні. Незалежній Україні дісталась у спадок і радянська модель місцевих рад. Нагадаємо, що за цілковитого всевладдя партійних органів (міськкомів, райкомів, обкомів КПРС) ради були декорацією неіснуючого «народовладдя». Нині всевладдя парткомів перейшло до виконкомів і підпорядкованих їм структур. Зараз реальна влада як на рівні областей, так і на рівні районів належить місцевим державним адміністраціям – органам виконавчої влади на місцевому рівні. Фактичний контроль за місцевими державними адміністраціями здійснюється секретаріатом Президента України. Саме місцеві державні адміністрації складають бюджети областей та районів, а також бюджети тих населених пунктів, які знаходяться на території відповідних областей та районів і вертикально підпорядковані їм; у містах з більшим елементом формальної «самоврядності» (т. зв. «міста обласного підпорядкування») ця функція також цілком контролюється відповідними структурами виконавчого комітету, який, своєю чергою, реально повністю формується, регулюється і підпорядковується не органу місцевого самоврядування, а відповідному місцевому голові. В обох випадках спостерігаємо функціональну систему т. зв. «вертикально-

го управління», ієрархічного, централізованого за принципом «згори-донизу» за своїм змістом. Ця система може бути ефективною чи стагнаційною, авторитарною або ж демократичною – питання не в цьому. Просто за її домінування будь-яка система самоврядності, моделі субсидіарності – абсолютно непотрібні, і якщо вже й існують (як в Україні), то виконують лише роль «декору», імітації багаторівневого народовладдя.

У контексті форм і перспектив регіонального розвитку України перевагами наявна централізованої системи управління, заснованої на єдиноначальності, є: можливість концентрації ресурсів і зусиль суспільства для досягнення поставлених цілей, структурна простота і ясність, можливість оперативного управління людьми і підрозділами, ефективне використання та поширення знань і досвіду, ефективне використання ресурсів, зменшення можливості паразитування виконавців, які знаходяться під ефективним контролем. Централізоване керівництво було необхідною умовою усіх стрибків розвитку людства. Проте централізоване керівництво має негативні вияви: обмеження ініціативи низових елементів системи, тенденція до збільшення числа проміжних ступенів в управлінні (зростання бюрократії), виникнення антагоністичних груп, які прагнуть дістати доступ до керівництва і привілеїв, складність організації контролю значної кількості виконавців, ризик руйнування системи в результаті некомпетентності або зради керівництва чи його нездатності адаптуватися.

Субсидіарність, навпаки, припускає, що завдання функціонування і розвитку територій, регіонів повинні вирішуватися на, можливо, нижчому, віддаленішому від центру рівні, на якому їх вирішення можливе та ефективне. Цей принцип історично реалізований, перевірений і міцно вкорінений у будівництві та функціонуванні Європейського Союзу. В ЄС давно зрозуміли, що країнами-членами та їх регіонами неможливо керувати з одного центру. Тому-то повноваження і компетенція в управлінні в ЄС розумно розподілені по різних рівнях влади від низу догори у питаннях податків, бюджетування, розподілу доходів, місцевого самоврядування. І тому неможливо уявити собі, щоб, скажімо, будь-який бесівський президент чи прем'єр рап-

том зацікавився б проблемою асфальтування чи водопроводу в якій-небудь місцевості – там для цього є і місцева влада, і все, що необхідне для вирішення цієї зовсім не державного масштабу проблеми. У цьому власне й полягає субсидіарність як можливість суб'єкта державної території самоврядно і безперешкодно здійснювати та реалізовувати увесь обсяг економічних і політичних завдань в обсязі реально наявних потреб і цілей, які не суперечать загальнодержавним [4, с. 243]. Але поки діє жорстка «вертикаль» управління в країні, багато адміністрацій на місцях, приймаючи те або інше рішення, вважають за краще, перш за все, озирнутися у бік столичної влади, а не у бік своєї території і своїх громадян.

Місцевим радам і їхнім депутатам фактично відведена формальна епізодична функція розгляду наданих виконкомом чи держадміністрацією питань у комісіях та пришвидченого обговоренням і голосування десятків-сотень виконкомівських рішень на сесіях рад. Реальний їх аналіз фактично неможливий за ситуації, коли на сесію ради виносяться десятки й сотні питань. З огляду на це, можна дійти висновку: необхідно збільшити частку не епізодичних, а постійних форм діяльності місцевих рад і депутатів.

Виконкоми місцевих рад формально створені для забезпечення якісної реалізації рішень ради й контролю за їхнім виконанням органами місцевої виконавчої влади, роботи постійних, тимчасових та контрольних комісій і депутатів місцевої ради. Це (формально) – робочий орган (виконавчий апарат) ради. Однак, чи забезпечують ці вимоги та функції виконкоми щодо депутатського корпусу? Ні. У теперішній ситуації депутат фактично розглядається працівниками виконавчих органів рад як небажаний і набридливий прохач, від якого можна відмахнутися, зосередивши усю свою енергію на виконанні велінь та інтересів лише однієї особи – місцевого голови (та може, декількох «обранців», наближених до нього), який фактично одноосібно формує усю управлінську вертикаль. Водночас у виборців створюється ілюзія, що саме депутати володіють можливістю здійснювати і контролювати процес місцевого управління.

Отже, попри те, що місцевому самоврядуванню присвячено спеціальний розділ Конституції, а також Закон «Про місцеве самоврядування в Україні», органи місцевого самоврядування не мають реальних важелів впливу на управлінську ситуацію. Потрібно розширити повноваження органів місцевого самоврядування (насамперед міських, районних, обласних, селищних та сільських рад), особливо у виконавчо-управлінській та фінансовій і майновій сферах.

Бюджети населених пунктів (міст, селищ та сіл), а також регіонів (областей та районів), в частині повноважень органів місцевого самоврядування, повинні складатися не місцевими органами виконавчої влади, а реально (і не у вигляді формального затвердження проектів виконкому) безпосередньо органами місцевого самоврядування (Радами), тобто представницькими органами населених пунктів та регіонів. Розширення податкової бази органів місцевого самоврядування та введення ефективної системи місцевих податків і зборів надали б справжню фінансову незалежність населеним пунктам та регіонам. існує потреба у введенні інституту комунальної (муніципальної) власності.

Міське самоврядування, як об'єкт конституційно-правового регулювання, виступає як:

- по-перше, відповідна *засада конституційного ладу України*;
- по-друге, специфічна *форма народовладдя*;
- по-третє, *право територіальної громади (жителів «природної» адміністративної одиниці), територіальної одиниці на самостійне вирішення питань місцевого значення*.

При цьому Конституція України чітко розмежує місцеве самоврядування і державну владу (ст.5, 19, 38, 40), що дає можливість характеризувати місцеве самоврядування як автономну щодо держави публічну владу територіальної громади.

Конституція та Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачають, що право територіальної громади на місцеве самоврядування здійснюється громадою як *безпосередньо* із використанням різних форм прямої демократії (місцевий референдум, місцеві вибори, загальні збори тощо), так

і через діяльність виборних та інших органів місцевого самоврядування.

Визначаючи суб'єкт місцевого самоврядування, Конституція України виходить із концептуальних положень громадівської теорії місцевого самоврядування, згідно з якою розрізняються «природні» та «штучні», тобто утворені актами державної влади, адміністративно-територіальні одиниці. Право на місцеве самоврядування визнається лише за територіальними громадами адміністративно-територіальних одиниць, які виникають природним шляхом. До «природних» адміністративно-територіальних одиниць належать поселення – села, селища, міста.

Територіальна громада являє собою сукупність жителів «природної» адміністративно-територіальної одиниці – певного населеного пункту. Відповідно, право територіальної громади на місцеве самоврядування забезпечується *правом кожного її члена брати участь у місцевому самоврядуванні*. Водночас членами територіальної громади можуть бути як громадяни України, так і особи без громадянства та іноземці, у зв'язку з чим виникає питання щодо обсягу та змісту правоздатності різних категорій членів територіальної громади.

Конституції та закони різних держав світу по-різному підходять до вирішення цього питання. Так, в одних державах (наприклад, Данія, Бельгія) всі члени територіальної громади, за умови проживання на її території протягом певного часу, фактично наділяються однаковою правоздатністю на участь у місцевому самоврядуванні, включаючи можливість брати участь у місцевих виборах та місцевих референдумах. Такий підхід безпосередньо пов'язаний із визнанням відмінності різних статусів народної влади: державної влади, як представника суспільства в цілому, його політичної влади і місцевого самоврядування – публічної влади територіальної громади. В інших (наприклад, Російська Федерація) – правоздатність членів територіальної громади диференціюється за їхнім громадянством: участь у здійсненні обох форм публічної влади – державної влади і місцевого самоврядування – беруть лише громадяни цієї держави.

Конституція України також встановлює різний обсяг правоздатності членів територіальної громади, визначає різний ступінь участі їх окремих категорій у здійсненні місцевого самоврядування. Так, за Конституцією (ст. 38, 40), право обирати й бути обраними до органів місцевого самоврядування, право брати участь у місцевих референдумах, право рівного доступу до служби в органах місцевого самоврядування, право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів і посадових осіб місцевого самоврядування гарантується громадянам України.

Згідно зі ст. 3 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» своє право на участь у місцевому самоврядуванні за належністю до відповідних територіальних громад також реалізують лише громадяни України. При цьому будь-які обмеження цього права залежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, терміну проживання на відповідній території, за мовними чи іншими ознаками забороняються. Конкретизація форм участі громадян у здійсненні місцевого самоврядування та визначення правового механізму їх реалізації мають бути здійснені згідно з чинним законодавством та в актах органів місцевого самоврядування

Напрями і форми реформи органів місцевого самоврядування для досягнення ефективності, підконтрольності і підзвітності їх громаді міста, району, області могли б бути такими:

1. Необхідно максимально *поглибити можливість місцевої громади впливати як на прийняття рішень органами самоврядування, так і максимального впливу та контролю за їхнім виконанням, за самим процесом місцевого (муніципального) управління, – який нині здійснюється виконкомом. Крім того, вбачається необхідним зменшення кількості (з одночасним підвищенням якості) працівників виконавчих органів, забезпечення їхньої підконтрольності представникам громади (депутатам). Найкращим засобом виконання цих завдань було б **поєднання представницьких (депутат) і управлінських (службовець виконавчого органу) функцій на рівні обраних***

громадою осіб. Наприклад, кожен обраний депутат повинен водночас працювати (очолювати) відповідний відділ (сектор, управління, службу тощо) виконавчо-управлінської сфери, тобто бути ще й муніципальним службовцем. Звичайно, це має передбачати **працю депутата на постійній основі.**

Таким чином, депутатами місцевого рівня зможуть бути тільки кваліфіковані, фахово підготовлені люди, а не демагоги-балакуни чи любителі дерибану громадського майна. Водночас за неякісне виконання своїх депутатсько-управлінських функцій має бути передбачений чіткий механізм відкликання цієї особи виборцями. Також, у зв'язку з цим, повинна існувати обов'язкова регулярна процедура звітності депутата-управлінця перед громадою взагалі й виборцями зокрема з виставленням відповідних рейтингів оцінки за якісне (чи навпаки, неякісне) виконання своїх повноважень.

Це також дозволить зменшити кількість як виконкомівських працівників, так і депутатського корпусу, пришвидшить процедуру прийняття рішень, які в сучасній моделі є багатоступеневими – наприклад, те або інше питання аналізується відповідним відділом (органом) виконкому, потім передається профільній депутатській комісії, далі – (в кращому випадку, якщо процес не гальмується) виноситься для обговорення на сесії ради, де воно може бути повернене, змінене та ін., розпочавши свій шлях з попереднього етапу. А ще треба враховувати, що на кожному з цих етапів можуть втрутитися чиїсь зацікавлені інтереси, потреби тощо. І це призводить врешті-решт до сповільненого вирішення проблем, прохань і потреб громадян, до непрозорості й неконтрольованості у прийнятті рішень.

2. Може відбуватися поєднання представницьких і виконавчо-управлінських функцій місцевих обранців.

Наприклад, саме обрані громадою депутати повинні формувати виконавчий орган (виконком, муніципалітет чи адміністрацію – його назва неважлива), а не виключно місцевий голова (як нині). Виконавчий орган ради (апарат ради) має бути робочим органом (виконавчим апаратом) ради, який діє на постійній основі, здійснює аналітичне, організаційне, правове, інформаційне, матеріально-технічне забезпечення діяльності

ради, її органів, депутатів та проводить контроль за виконанням рішень ради, забезпечує здійснення радою взаємодії і зв'язків з територіальною громадою, органами самоорганізації населення. Виконавчий орган ради повинен створюватися для забезпечення якісної реалізації рішень і контролю за їхнім виконанням, роботи постійних, тимчасових та контрольних комісій і депутатів ради. Основними завданнями виконавчо-управлінського органу ради є здійснення аналітичного, організаційного, правового, технічного забезпечення діяльності ради, постійних і тимчасових комісій, депутатів, здійснення на постійній основі контролю за виконанням її рішень.

Виконавчий орган ради може складатися з відповідних постійних профільних комітетів (чи відділів, управлінь) депутатів, які діють на постійній основі, тимчасових комісій ради, кількість і функції яких відповідають кількості, функціям і потребам ради. Керівники і члени комітетів повинні працювати на постійній основі (у штаті або за сумісництвом). Працівниками та консультантами відповідних комітетів на постійній та тимчасовій основі, крім депутатів ради, можуть бути кваліфіковані фахівці відповідного напрямку з наявністю фахового досвіду та освіти. У випадку необхідності, рада повинна мати змогу ліквідувати певні підрозділи виконавчих органів (комітети, управління, відділи та інші підрозділи). У результаті рада перетворюється на **представницько-виконавчий орган** місцевої громади з необмеженою можливістю останньої контролювати і коригувати її діяльність.

3. Також є можливим запобігти конфліктам між головою (мером), тобто очільником міста, району, області, селища з радою відповідного рівня, що досить часто-таки трапляється в Україні.

Голова відповідного рівня має обиратися прямим голосуванням не тільки як зараз, – лише в містах, селищах і селах, – а й на рівні районів та областей. Голова повинен бути координатором перш за все поточної господарської діяльності і, водночас, своєрідним «громадським прокурором» з нагляду за тим, наскільки обрані депутати у своїй виконавсько-управлінській діяльності реалізують потреби громади. Також для

якісної діяльності з вирішення місцевих потреб необхідно позбавити його тягаря проведення сесій відповідних рад (тобто необхідності бути у ролі головуючого на сесії, засіданні). Функції головуючого повинен виконувати той депутат-управлінець, до компетенції якого належить тема сесії (засідання) ради. Наприклад, збирається сесія-нарада з питань освіти – нехай на ній головує депутат, який очолює відділ (управління) освіти, з питань транспорту – транспортник та ін. Відповідно, і сесії-засідання будуть проводитися частіше, у межах потреб нагальної поточної діяльності, а не так як нині – в основному раз на місяць, у зв'язку з чим на сесію вносяться десятки (а то й більше сотні) питань переважно непов'язаних між собою. Про яку якість їхнього розгляду і вирішення можна в теперішній ситуації говорити?

Якщо узагальнити комплексну стратегію реформ місцевого народовладдя і системи самоврядування, стає зрозумілим, що в сучасних українських реаліях, на жаль, швидкого втілення та розширення можливостей людей якісно керувати своїм сьогоденням і майбутнім у громаді очікувати не варто.

З чого б можна було почати, враховуючи схильність української влади до певного нешвидкого «поступовства» у процесах модернізації?

4. *Щодо ролі прямих форм народовладдя і самоуправління.*

Важливою формою участі громадян у місцевому самоврядуванні можуть виступити **органи самоорганізації населення**, під якими доцільно розуміти виборні органи, що створюються внутрішньомісцевою територіальною громадою (громадою мікрорайону, вулиці, кварталу тощо) у визначеному законом та статутом місцевої громади порядку для вирішення питань, які зараховані до відання місцевого самоврядування, та наділені місцевою радою частиною власної компетенції, фінансів, майна. Зокрема, є можливим визначити чіткий статус, управлінські, правові та організаційні форми такого важливого елементу системи місцевого самоврядування, як органи самоорганізації населення щодо ролі прямих форм народовладдя і самоуправління. Під органом самоорганізації населення потрібно розуміти виборчий орган, який створює внутрішньо-

місцева територіальна громада (мікрорайону, кварталу, вулиці тощо) для вирішення питань, що належать до відання місцевого самоврядування, мають значення для відповідної внутрішньоміської чи внутрішньоселищної території, та який місцева рада наділила частиною власної компетенції, фінансів, майна.

У чинному законодавстві, нормативних актах органів місцевого самоврядування порядок реалізації права громадян та участь у місцевому самоврядуванні, на жаль, як правило, детально не регламентуються (за винятком місцевих виборів). Така ситуація суттєво ускладнює впровадження нових форм у практику територіальних громад і не сприяє подальшому розвитку місцевої демократії, залученню громадян до участі у вирішенні питань місцевого значення. Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» фактично обмежується лише встановленням переліку деяких форм, зараховуючи до них місцевий референдум (ст. 7), загальні збори громадян (ст. 8), місцеві ініціативи (ст. 9) та громадські слухання (ст. 13). Цей перелік, на нашу думку, є далеко не повним і не включає низку форм участі громадян у здійсненні місцевого самоврядування, які досить широко практикуються в розвинених зарубіжних країнах та окремими місцевими громадами в Україні.

Правова регламентація таких питань, на наш погляд, може бути здійснена на двох рівнях – законодавчому (у межах законів «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про референдуми в Україні» та інших) та локальному – у статутах територіальних громад. Є можливим розширити перелік елементів системи місцевого самоврядування, внісши до неї: громадські формування, місцеві осередки політичних партій, громадські організації, підприємства, установи й організації, що перебувають у комунальній власності. Зокрема, предметом статуту територіальної громади можуть бути питання організації місцевих ініціатив, громадських слухань, загальних зборів громадян, індивідуальних та колективних звернень до органів та посадових осіб органів місцевого самоврядування, громадських робіт, самооподаткування, участі в роботі органів місцевого самоврядування та утворення ними органів, громадського обговорення проектів актів органів місцевого самоврядування.

До них, наприклад, можна зарахувати:

– індивідуальні та колективні звернення до органів і посадових осіб місцевого самоврядування (петиції);

– громадські роботи з благоустрою території населеного пункту, надання послуг соціально незахищеним жителям;

– самооподаткування;

– участь у роботі органів місцевого самоврядування та органів, які ними утворюються, зокрема:

* членство у комісіях, що утворюються на громадських заходах при органах і посадових особах місцевого самоврядування;

* участь у роботі фахових організацій, які створюються при виконавчих органах відповідних місцевих рад і об'єднують спеціалістів, які працюють у системі місцевого самоврядування або діяльність яких пов'язана з наданням громадських послуг членам територіальної громади з метою їх залучення до роботи та реалізації проектів, що передбачають підвищення якості надання таких послуг;

* участь у роботі громадських рад, що утворюються при місцевій раді з метою вивчення потреб окремих категорій жителів міста та наявної практики надання їм соціальних послуг у системі місцевого самоврядування, залучення їх до здійснення завдань та функцій місцевого самоврядування (наприклад, за рішенням місцевої ради при ній можуть бути утворені ради пенсіонерів, інвалідів, іноземців, біженців, воїнів-інтернаціоналістів, учасників ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, військовослужбовців, які не забезпечені житлом, тощо);

– участь у проведенні громадських експертиз проектів рішень місцевої ради з питань, що мають суттєве значення для територіальної громади, визначають основні напрями соціально-економічного та культурного розвитку відповідної території;

– громадське обговорення проектів актів органів місцевого самоврядування, участь у масових акціях, метою проведення яких є привернення уваги органів і посадових осіб місцевого самоврядування до актуальних проблем загальномісцевого значення або проблем соціального забезпечення членів територіальної громади, охорони навколишнього середовища, під-

тримання громадської безпеки тощо, які вимагають негайного вирішення;

– надання матеріальної і фінансової допомоги місцевому самоврядуванню у формі добровільних пожертв, внесків до фондів, що утворюються органами місцевого самоврядування, внесків до благодійних фондів, утворених з метою надання допомоги соціально незахищеним членам територіальної громади або з метою сприяння культурному й духовному розвитку, підтриманню в належному стані пам'ятників історії, культури та архітектури, природних пам'ятників.

Окрім того, у чинному законодавстві, нормативних актах органів місцевого самоврядування порядок реалізації права громадян та участь у місцевому самоврядуванні, як правило, детально не регламентуються (за винятком місцевих виборів). Така ситуація суттєво ускладнює впровадження нових форм у практику територіальних громад і не сприяє подальшому розвитку місцевої демократії, залученню громадян до участі у вирішенні питань місцевого значення. Регламентація таких питань, на нашу думку, може бути здійснена на двох рівнях – законодавчому та локальному – у статутах територіальних громад. Зокрема, предметом статуту територіальної громади можуть бути питання організації місцевих ініціатив, громадських слухань, загальних зборів громадян, індивідуальних та колективних звернень до органів та посадових осіб органів місцевого самоврядування, громадських робіт, самооподаткування, участі в роботі органів місцевого самоврядування та утворення ними органів, громадського обговорення проектів актів органів місцевого самоврядування.

Якщо зупинитися на питанні функціонування органів самоорганізації громадян, то, крім Закону України «Про органи самоорганізації населення», у Конституції є дві статті, 140 і 142, де записано, що таке органи самоорганізації, як вони створюються, зазначено, що вони можуть надіятися частиною повноважень і фінансів від місцевої ради. Проте, щоб створити органи самоорганізації, потрібні компетентні кадри. Якщо влада створюватиме їх не з ініціативи людей, вони не приживуться. Яким чином можливо підійти до вирішення питання? В Україні

існує досвід проведення конференцій представників мешканців – по одній особі від кожного будинку мікрорайону, вулиці тощо. На них затверджують положення про орган самоорганізації. Також обирають Правління у складі тих депутатів міської ради, які є від тієї території, плюс мешканці мікрорайону. Які фінансові джерела існування цієї структури? Звертаючись до міської ради для офіційного дотримання низки необхідних повноважень. Серед них, зокрема, – створення об'єднань співвласників, в компетенцію яких, зокрема, входить оперативне управління роботою з ЖЕКами. Варто зазначити, що органи громадського самоврядування у мікрорайонах іноді працюють дуже ефективно. Не погоджуємося з думкою: якщо голова органу самоорганізації отримує кошти у виконкомі, то це вже є форма впливу виконкому на цю структуру. Усі питання вирішують безпосередньо мешканці відповідних мікрорайонів, вулиць, кварталів. Буває багато спірних питань. Проте ці структури надають дуже суттєву допомогу навіть виконавчій владі. Знімається напруга між населенням і представниками владних структур. Усі питання вирішуються на місцях. Якщо якесь питання не можуть вирішити, тоді вже звертаються до голови, до заступників, начальників різних рівнів.

Існує модель самоорганізації, яка складається з двох компонентів:

- обрані безпосередньо під час загальномісцевих виборів депутати. Ця частина депутатської групи складає ядро представницького органу самоорганізації населення в межах депутатського округу;

- активісти та громадські організації в межах цієї території.

Таким чином, складається справжній представницький орган. Водночас зрозуміло, треба, щоб був хоча б маленький виконавчий штаб: виконавчий секретар, співробітник, який сидів би в громадській приймальні. Люди могли б звертатися туди, висловлювати свої ініціативи. Новим у цій формі є те, що відбувається «прив'язка» не тільки відповідно до традиційних місцевих утворень: будинок, вулиця, квартал тощо, а ще й до такої химерної, але разом з тим досить дієвої структури, як

депутатський округ. Це новий крок на шляху розвитку системи органів самоорганізації населення.

Такий підхід до визначення органу самоорганізації населення дає можливість відокремити подібні органи, з одного боку, від органів місцевого самоврядування (органи самоорганізації населення не є органами місцевої громади – це органи жителів району, міста, селища, села, які становлять складову частину місцевої громади, тобто жителів мікрорайону, вулиці, населеного пункту, що перебуває в межах адміністративних кордонів міста тощо; вони не мають власної компетенції; їхня діяльність має дозвільний характер; працівники цих органів не мають статусу муніципального службовця), з іншого – від органів громадських організацій, інших громадських формувань (наявність владних повноважень – відповідна місцева рада може наділяти частиною власної компетенції, фінансів, майна лише органи самоорганізації населення).

Впровадження в практику місцевого самоврядування органів самоорганізації населення сприятиме більш широкій участі громадян у вирішенні питань місцевого значення, дасть змогу звільнити органи місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб від відповідальності за вирішення дрібних питань, які не мають загального для всієї територіальної громади значення і які доцільно передати до відання внутрішньомісцевої (внутрішньорайонної, внутрішньоміської, внутрішньоселищної, внутрішньосільської) територіальної громади та її органу самоорганізації населення, залишивши при цьому органам місцевого самоврядування повноваження з контролю за здійсненням цих повноважень.

Побудувати ефективну систему самоврядування можливо лише шляхом активного залучення громадськості, подолання відчуження населення від органів влади та місцевого самоврядування. З метою вдосконалення організації та функціонування системи місцевого самоврядування є доцільним, ґрунтуючись на загальносвітових наробках у цій сфері, здійснити такі заходи правового та організаційного характеру:

1. Чітко визначити в законодавстві статус внутрішньоміських та внутрішньоселищних громад і громад районів у містах

і селищах, мікрорайонів. Такі територіальні громади повинні мати змогу безпосередньо або через свої органи самостійно вирішувати окремі питання, що стосуються розвитку відповідної території населеного пункту, забезпечувати культурно-побутові та інші потреби своїх членів, брати участь у вирішенні питань, які мають загальнорайонне, загальноміське чи загальноселищне значення.

2. Передбачити можливість формування об'єднаної територіальної громади району, міста чи селища; визначити її статус як єдиного суб'єкта місцевого самоврядування та закріпити принцип договірного розподілу повноважень між об'єднаною територіальною громадою та її складовими частинами.

3. Конкретизувати форми **безпосередньої** участі громадян у здійсненні місцевого самоврядування та визначити правовий механізм її реалізації – оскільки Закон «Про місцеве самоврядування» надає лише перелік цих форм.

4. Регламентувати не згадані Законом форми участі громадян у системі місцевого самоврядування, але які апробовані зарубіжним демократичним досвідом: індивідуальні та колективні звернення до органів і посадових осіб місцевого самоврядування (петиції), громадські роботи, самооподаткування, громадське обговорення проектів та актів органів місцевого самоврядування, участь у роботі органів місцевого самоврядування.

5. **Розвиток різних форм прямої демократії.** Правова регламентація цих питань у системі місцевого самоврядування може бути здійснена на двох рівнях – *законодавчому* (у рамках Законів «Про місцеве самоврядування України», «Про референдуми в Україні» та інших) і *локальному* (у статутах місцевих громад). Розширити перелік елементів менеджменту системи місцевого самоврядування, включивши до неї: громадські формування, місцеві осередки політичних партій громадських організацій, підприємства, установи та організації, що перебувають у комунальній власності. Зокрема, предметом прямих самоуправлінських суб'єктів місцевої громади можуть бути: громадські слухання; місцеві ініціативи; загальні збори громадян; індивідуальні та колективні звернення та інше.

З метою підвищення прозорості та публічності обговорюваних тем організовувати експериментальні міні-плебісцити серед різних соціальних прошарків населення, трудових колективів, мешканців кварталів, мікрорайонів з найнагальніших проблем, які визначаються під час соціологічних та експертних досліджень.

6. Забезпечити функціональний і незалежний від місцевих рад і виконавчих державних органів статус, правові та організаційні форми такого важливого елементу системи місцевого самоврядування, як **орган самоорганізації населення**. Під органом самоорганізації населення доцільно розуміти виборний орган, що з дозволу місцевої ради створюється внутрішньо-місцевою територіальною громадою (мікрорайону, кварталу, вулиці тощо) для вирішення питань, віднесених до відання місцевого самоврядування, які мають значення для відповідної внутрішньоміської чи внутрішньоселищної території та наділений місцевою радою частиною власної компетенції, фінансів, майна.

Є необхідним розробити підходи до визначення та виокремлення органу місцевої самоорганізації населення:

1) відмінність від органів місцевого самоврядування. Органи самоорганізації населення не є органами районної, міської чи селищної, це органи жителів міста, селища, які становлять складову частину районної, міської чи селищної громади, тобто мешканців мікрорайону, вулиці, населеного пункту, що перебуває в межах адміністративних кордонів міста чи селища;

2) відмінність його від органів громадських організацій, інших суспільних формувань;

3) наявність у нього владних повноважень – відповідно рада може надіяти частиною власної компетенції, фінансів, майна лише органи самоорганізації населення.

Впровадження у практику місцевого самоврядування органів самоорганізації населення надає можливість звільнити органи місцевого самоврядування від вирішення дрібних питань, які не мають загального значення для усієї місцевої громади і які доцільно передати до відання внутрішньоміської територіальної громади та її органам самоорганізації населення,

залишивши при цьому в органів місцевого самоврядування систему контролю за здійсненням цих повноважень.

Також є доцільним *запозичити зарубіжний досвід створення на всіх рівнях місцевого самоврядування **дорадчих органів*** – так званих **соціально-економічних комітетів**. Наприклад, у Франції до них обирають представників підприємців (не менш як 35% загального складу), різних громадських організацій (не менш як 25%), приватних осіб, діяльність яких сприяє розвитку цієї території (не більш як 5%). Ці органи слугують представництву різних категорій населення; паритетному узгодженню їхніх інтересів; надають консультації та сприяють соціально-економічному розвитку території.

7. Для досягнення цих цілей пропонується: провести дослідницьку роботу з метою визначення наявних проблем у сфері функціонування місцевого самоврядування та розвитку територіальних громад (як загальнодержавного, так і місцевого ґатунку). Для цього використати різноманітні методи науково-дослідного, аналітичного й прикладного дослідження (від соціальних, економіко-господарських, політико-правових до базових управлінсько-тренінгових), експертні наради, конференції, науково-практичні семінари. Провести тренінги серед посадових осіб і представників системи місцевого самоврядування, присвячені пошуку оптимальних методів вирішення проблем реформування системи місцевого самоврядування у правовій, комунальній, самоорганізаційній, управлінській сферах. Варто також організувати правові управлінські й адміністративно-організаційні тренінги серед представників системи місцевого самоврядування з метою поліпшення процесу прийняття рішень, підвищення професійно-інтелектуального рівня посадових осіб місцевого самоврядування. Необхідно розробити на кожному рівні місцевих територіальних громад систему публічного обговорення планованих рішень органів місцевого самоврядування з урахуванням специфіки територіальної громади.

8. У цій ситуації, як мінімум, місцеві ради для того, щоб посправжньому стати органами влади, реалізовувати волю територіальних громад, контролювати усі процеси в місцевостях і реально нести відповідальність за них, повинні:

– Повернути реальний зміст місцевому самоврядуванню, реально підпорядкувавши спільно місцевій раді й органам самоорганізації населення виконком і всі місцеві органи виконавчої влади, контролювати усі їхні рішення та призначення.

– Створити й оприлюднювати перелік громадсько-потрібних функцій і обов'язків кожного чиновника місцевої влади та відповідний йому перелік адміністративних і кримінальних покарань за неналежне виконання кожного пункту (своєрідні, як у Біблії, «10 заповідей» місцевого чиновника).

– Залучати на конкурсній основі під громадським контролем для роботи в органах місцевого самоврядування і виконавчої влади не знайомих-родичів чиновників, «кумів, братів, сватів», а професіоналів, для яких інтереси людей важливіші особистих амбіцій.

– Забезпечити регулярний публічний звіт та невідворотну відповідальність усіх виконавчих органів, посадових осіб і установ міста перед громадськістю і в засобах масової інформації. Обов'язковою має бути публічна щомісячна звітність кожного чиновника перед громадськістю – згідно з переліком його функціональних і громадсько-потрібних обов'язків. Це варто (бажано було б і на рівні вищого та загального державного управління) передбачити у випадку добровільного чи примусового звільнення чиновника з посади (чи переведення на іншу), щоб саме громада (а не вузьке коло управлінців) могла визначити: чи нагороджувати, чи, навпаки, карати його за його діяльність.

– Впровадити як одну з головних умов роботи працівників місцевої влади проведення регулярної роз'яснювально-просвітницької роботи з профілю своєї діяльності серед населення.

Україна як єдине територіально-державне ціле утворилася фактично у 30–40-х роках ХХ століття. До того часу, впродовж багатьох сотень та десятків років її регіони перебували у складі різних державних об'єднань, сфері впливу досить-таки протилежних економіко-політичних векторів розвитку. Упродовж історичного розвитку українського народу у ситуації господарського, політико-культурного розділу, іноземного панування не

могла скластися тісна економічна, політична та культурна спільність і цілісність [2, с. 37]. За цих умов функціонування окремих регіонів України без тісної виробничої кооперації і створення єдиного цілісного внутрішнього ринку територіальних суб'єктів, може призвести до значного (або й остаточного) розриву внутрішньорегіональних зв'язків, результатом чого може стати розпад держави чи входження її частин до інших економіко-державних утворень. Прагнення до регіональної «окремішності» інтересів у межах країни, що веде до встановлення своїх відмінних, протилежним загальнодержавним завданням форм економічного устрою і політичного управління отримало у світовій практиці назву «*трайбалізм*» і розглядається як основна перешкода для формування цілісного економічного, політичного і правового простору в межах єдиної держави [6, с. 39]. Найдраматичніші його приклади у формі регіональних та громадянських конфліктів ми зустрічаємо в новітній історії майже усіх країн Африки, деяких держав Азії та Європи, де він часто поєднується із сепаратизмом, релігійним фундаменталізмом, націоналізмом тощо.

Для України та її громадян настав час справді великих змін та можливостей і таке співробітництво – між владою та суспільством – може стати дуже продуктивним, воно потрібне нашій державі; по-третє: наша сучасність, насичена динамічними подіями, потребує відповідальних дій та вдалих рішень, а також – залучення нових людей, ініціатив, кадрів та нових технологій. І тому для нашої країни вкрай необхідною є інтелектуальна мобілізація, потрібні ефективні моделі співробітництва державних і громадянських інституцій.

Процес становлення в Україні громадянського суспільства ускладнюється нагальною необхідністю модернізації державної системи та проведення комплексної правової реформи. Саме така модернізація, як переконує світовий досвід, може стати способом подолання суспільної кризи у сферах легітимності, участі у прийнятті рішень та регулюванні конфліктів.

Криза легітимності свідчить про те, що політична влада поки не спроможна переконати суспільство в необхідності й

оптимальному функціонуванні наявних державних інститутів і влад. Це зумовлене кризою самого державного ладу, його номенклатурно-тіньовим характером, незбалансованістю противаг всіх гілок влади, зневірою самих громадян у те, що ця держава функціонує саме для них. Більшість українських громадян далеко не переконані в тому, що саме ця держава надасть їм найкращі можливості для автономного самопрояву у різних сферах суспільного життя. Тому подолання загальної зневіри вбачається в проведенні економічних та політичних реформ, які призвели б до автономного функціонування економічної і політичної сфер, доступу до власності різних суспільних груп, у налагодженні ефективності дій всіх гілок влади, в цивілізованому діалозі між державою та групами інтересів.

Криза участі пов'язана зі зростанням у процесі трансформації суспільства специфікованих груп інтересів, які поступово намагаються мати доступ до прийняття політичних рішень, конкуруючи з державною бюрократією. В умовах сьогодення, перспектива функціонування сталого громадянського суспільства залежить як від формування «раціональної бюрократії, здатної сприяти цьому процесові, так і від можливостей зростання рівня політичної культури населення. Ю. Габермас стосовно цього слушно підкреслює, що «Інституалізована правом роль громадян мусить бути вписана в контекст вільної політичної культури» [9, с. 231].

З іншого боку громадянське суспільство мусить сприяти децентралізації влади – соціальної, економічної, політичної, інформаційної тощо. Плюралізація влади постане надійним гарантом дієздатного громадянського суспільства та сприятиме вихованню демократичної політичної культури. Безсумнівно, наше суспільство ще не усвідомлює повною мірою цивілізаційну роль громадянського суспільства. Якщо на Заході уявлення про громадянське суспільство як простір інтеракції держави і суспільства приватних власників застаріло, поступившись місцем моделі вільних асоціацій, які створюють центри автономної комунікації і спираються на сукупність рівних громадян, то для України, як і для решти постсоціалістичних країн, актуальною є саме перша модель.

В українському суспільстві ще не сформувалися деякі соціальні групи, здатні виконувати важливі громадянські функції. Інертною і несамостійною залишається наша інтелектуальна еліта. Суспільство не стало повноцінним опонентом державної влади. І не тільки тому, що державна влада настільки авторитарна, а через нездатність більшості громадянських об'єднань повною мірою використати ті свободи, якими вони вже disponують.

Отже, можна зазначити, що громадянське суспільство в Україні переважає на етапі активного становлення. Йде процес його формування, утворення окремих елементів, налагодження взаємодії між ними. І цей процес буде тривалим і нелегким. А швидкість, повнота й глибина цього процесу залежать від низки чинників. Існують складнощі перехідних процесів, які, з одного боку, зумовлюють зміцнення регулюючої ролі держави, а з іншого – розбудова громадянського суспільства передбачає роздержавлення суспільних інститутів, зменшення державного впливу на них. Передусім йдеться про позицію держави, готовність влади поділитися своїми повноваженнями з суспільством, із тими елементами громадянського суспільства, які щойно з'являються.

Список використаних джерел до розділу 5

Література до підрозділу 5.1

1. Баймуратов М. О. Муніципальна влада: актуальні проблеми становлення й розвитку в Україні : [текст] / М. О. Баймуратов, В. А. Григор'єва. – Одеса : АО Бахва, 2003. – 192 с.

2. Байрак С. О. Місцеве самоврядування як інститут демократичної держави [Електронний ресурс] / С. О. Байрак. – Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/portal/natural/pvnu/misnarod_vidnos/2010_26/R3/Bayrak.pdf. – Назва з екрана(дата доступу 10.05.12).

3. Бондарь Н. С. Гражданин и публичная власть: Конституционное обеспечение прав и свобод в местном самоуправлении [текст] : учеб. пособ. / Н. С. Бондарь. – М. : Городец, 2004. – 352 с.

4. Григорьев, В. А. Эволюция местного самоуправления. Отечественная и зарубежная практика : [текст] / В. А. Григорьев. – К. : Истина, 2005. – 424 с.

5. Громадянське суспільство [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://lib.mdpu.org.ua/e-book/politologiya/eBook/modul_1/tema9.htm. – Назва з екрана (7.05.2012).

6. Євтушенко О. Місцеве самоврядування – інститут громадянського суспільства та демократичної політичної системи [Електронний ресурс] / О. Євтушенко. – Режим доступу : <http://vlp.com.ua/node/2989>. – Назва з екрана (7.05.2012).

7. Зайчук О. В. Теорія держави і права: академічний курс [текст] : підручник / О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.

8. Замотаев А. А. Местное самоуправление как элемент государственного устройства [текст] / А. А. Замотаев // Рос. юст. – 1996. – № 6. – С. 17–19.

9. Камінська Н. В. Місцеве самоврядування: теоретико-історичний і порівняльно-правовий аналіз [текст] : навч. посіб. / Н. В. Камінська. – К. : КНТ, 2010. – 232 с.

10. Карась А. Філософія громадянського суспільства в класичних теоріях і неklasичних інтерпретаціях : [текст] / А. Карась. – Л. : Вид. центр Львів. нац. ун-ту, 2003. – 520 с.

11. Краснов, М. А. Введение в муниципальное право : [текст] / М. А. Краснов. – М. : Юристь, 1993. – 187 с.

12. Крисаченко, В. С. Український соціум [текст] : монографія / О. С. Власюк, В. С. Крисаченко, М. Т. Степико. – К. : Знання України, 2005. – 792 с.

13. Крушанівський С. Держава, місцеве самоврядування та громадянське суспільство: інституціональний зв'язок і співвідношення [Електронний ресурс] / С. Крушанівський. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Edu/2008_14_15/index.html. – Назва з екрана (дата доступу 10.05.12).

14. Лис Б. А. Місцеве самоврядування: сучасний стан та перспективи розвитку [Електронний ресурс] / Б. А. Лис – Режим доступу : http://www.rusnauka.com/7_NMIW_2009/Economics/42124.doc.htm. – Назва з екрана (дата доступу 11.05.12).

15. Лисенко І. М. Громадянське суспільство як система «громадянин–громада–місцеве самоврядування–правова держава» [Електронний ресурс] / І. М. Лисенко. – Режим доступу : <http://www.gileya.org.ua/index.php?ng=library&cont=long&id=55>. – Назва з екрана (дата доступу 10.05.12).

16. Місцеве самоврядування як інститут громадянського суспільства: сучасний стан та перспективи розвитку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.info-library.com.ua/books-text-10121.html>. – Назва з екрана (дата доступу 10.05.12).

17. Основи демократії [текст] : навч. посібник для студентів вищих навчальних закладів / за заг. ред. Антоніни Колодій. – К. : Ай-Бі, 2002. – 684 с.

18. Поживанов М. О. Українські вектори місцевого самоврядування : [текст] М. О. Поживанов. – К. : Альтерпрес, 2004. – 368 с.

19. Про місцеве самоврядування [Електронний ресурс] : закон України від 21.05.1997 р. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>. – Назва з екрана (дата доступу 12.05.12).

20. Розвиток місцевого самоврядування в Україні на сучасному етапі реформування: проблеми та пріоритети розвитку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.niss.gov.ua/Monitor/juli/11.htm>. – Назва з екрана (дата доступу 12.05.12).

21. Тимченко С. М. Теоретико-правові проблеми взаємодії громадянського суспільства і правової держави в Україні [текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук 12.00.01 / С. М. Тимченко. – Х., 2001. – 18 с.

22. Ткачук А. Місцеве самоврядування: світовий та український досвід [текст] : посібник / А. Ткачук, Р. Агранофф, Т. Браун. – К. : Заповіт, 1997. – 187 с.

23. Тодика О. Ю. Проблеми реалізації органами місцевого самоврядування своїх повноважень в аспекті здійснення народовладдя : [текст] / О. Ю. Тодика // Держ. будівництво та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. – Х. : Право, 2004. – Вип. 7. – С. 49–61.

24. Чапала Г. Місцеве самоврядування і громадянське суспільство: проблема співвідношення [Електронний ресурс] / Г. Чапала. – Режим доступу : <http://www.pravoznavec.com.ua/period/chapter/2/35/1377>. – Назва з екрана (дата доступу 10.05.12).

Література до підрозділу 5.2

1. Зінченко В. В. Громадянська ідентичність, соціальна стратифікація та націотворення в перспективах державності : [текст] / В. В. Зінченко // Філософський часопис : зб. наук. праць. – К. : Київ. ун-т ім. Бориса Грінченка, 2011. – № 1–2. – 124 с. – С. 35–41.

2. Зінченко В. В. Громадянське суспільство: шляхи, форми та перспективи [текст] / В. В. Зінченко. – П. : КАРПУК, 2005. – 468 с.

3. Зінченко В. В. Деліберативні моделі процесів управління в умовах суспільних та економічних трансформацій : [текст] / В. В. Зінченко // Актуальні проблеми економіки : наук. екон. журнал. – К. : ВНЗ «Нац. акад. упр.», 2011. – № 5 (119). – 396 с. – С. 4–12.

4. Зинченко В. В. Дилемма специальных экономических зон в Украине: субсидиарный регионализм или системный дерегулированный трайбализм? [текст] / В. В. Зинченко // Проблемы современной экономики: Евразийский международн. науч.-аналит. журнал. – Санкт-Петербург, 2010. – № 4. – С. 241–245.

5. Зінченко В. В. Інституалізація демократичного самоврядування в контексті розвитку громадянського суспільства в Україні : [текст] // Віче : журнал Верховної Ради України. – 2009. – № 19. – С. 34–37.

6. Зинченко В. В. Регионализация общественно-экономического развития в современных тенденциях глобализации [текст] / В. В. Зинченко // Конкурентный потенциал региона : оценка и эффективность использования : сборник статей Междунар. науч.-практ. конф. (10–12 ноября 2011 г., г. Абакан). – Абакан : Изд-во ФГБОУ ВПО «Хакасский государственный ун-т им. Н.Ф. Катанова», 2011. – 280 с. – С. 38–41.

7. Brugger W. Liberalismus, Pluralismus, Kommunitarismus. Studien zur Legitimation des Grundgesetzes [Text] / W. Brugger. – Berlin : Duncker/Humblot, 2009. – 393 s.

8. Brugger W. Menschenwürde, Menschenrechte, Grundrechte [Text] / W. Brugger. – Baden-Baden : Nomos, 1997. – 389 s.

9. Habermas, J. Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaat [Text] / J. Habermas. – Frankfurt a.M. : Suhrkamp, 2003. – 704 s.

10. Rode K. Geschichte der europäischen Rechtsphilosophie. – Dusseldorf/Köln : Bachem, 2004. – 320 s.

11. Sintschenko, V.V. Ein beitrage zur rekonstruktion des wissensgesellschaft [Text] / V.V. Sintschenko // VII mezinárodní vědecko-praktická Conference «Vědecký průmysl evropského kontinentu-2011». – Díl 14. Filosofie. Politické vědy. Historie. Administrativa. – Praha : Publishing House «Education and Science»,2011. – 88 s. – S. 52–61.

РОЗДІЛ 6

Нова якість публічної політики в контексті формування громадянського суспільства

6.1. Ефективність політичної комунікації: нові підходи до «старої» проблеми

Рибак Андрій

Американський дослідник масових комунікацій Б. Берельсон висловився про ефективність впливу комунікації так: «Певні види повідомлень, на певні теми, привертають увагу певних людей, та під дією певних умов мають певний ефект»¹. Ця цитата демонструє усю складність, багатоаспектність процесу комунікативних взаємодій, а також настанову на висновки про неможливість використання єдиного підходу до дослідження поширення та сприйняття інформації для усіх, без винятку, випадків. Особливі методологічні труднощі виникають у процесі оцінки комунікації у політичній сфері. У першу чергу, зважаючи на її мультисуб'єктність та специфічне ставлення до усієї інформації, пов'язаної із політикою.

¹ Дюкина С. В. Структура политического пространства современного общества в рамках информационно-коммуникативной системы [Электронный ресурс]. – Режим доступа до матеріалів : [http://www.unn.ru/pages/issues/vestnik/99990200_West_MO_2004_1\(2\)/20.pdf](http://www.unn.ru/pages/issues/vestnik/99990200_West_MO_2004_1(2)/20.pdf). – Назва з екрана.

Політична комунікація є предметом вивчення багатьох вітчизняних вчених. До провідних досліджень можна віднести праці В. Бебика, С. Ковриги, Є. Юрчека, О. Колесникова, Ю. Ганжурова та ін. Однак існує ще багато аспектів, які потребують більш детальної уваги та ґрунтовного аналізу й висновків. Особливо, якщо враховуючи специфіку посттоталітарної свідомості українського суспільства та усіх процесів, пов'язаних із поступовим, нелінійним ходом демократичної трансформації. Будь-яка комунікація в межах таких спільнот має свої особливості, які часто суперечать наявним науковим парадигмам.

Однією з теоретико-методологічних проблем, яка все ще потребує серйозних досліджень (і не лише в Україні) є питання напрацювання та впровадження методик оцінки ефективності політичної комунікації. Потрібно зазначити, що не існує єдиного підходу до дослідження ефективності комунікацій загалом, не говорячи вже про вивчення конкретного випадку (сфери комунікації). А тому ми коротко окреслимо наявну науково-практичну проблему й охарактеризуємо найпоширеніше сучасне бачення змісту оцінки ефективності та вкажемо на специфіку досліджень комунікативних процесів у політичній сфері.

Для початку ми з'ясуємо основні аспекти, пов'язані із розумінням змісту поняття «комунікація», її складовими та оцінкою. Нагадаємо, що універсальна модель інформаційно-комунікативного процесу (за Г. Лассуелом) складається з таких складових:

- комунікатор як відправник повідомлення (суб'єкт комунікації) (хто?);
- повідомлення (інформаційно-комунікативна одиниця) (що?);
- канал передачі повідомлення (засіб комунікації) (у який спосіб?);
- реципієнт як отримувач повідомлення (об'єкт комунікації) (кому сказав?);
- ефективність прийому повідомлення (результат донесення повідомлення) (і з яким ефектом?)².

² Lasswell, Harold D. The structure and function of communication in

(Це не єдина відома в теорії модель. Їх є декілька. Однак, на нашу думку, принципових відмінностей між ними немає (окрім тих, що передбачають зворотній зв'язок між комунікатором та реципієнтом інформації).

Як бачимо, комунікативний процес складається з декількох стадій, кожна з яких можна деталізувати та конкретизувати. Проте зазначимо, що абсолютно усі складові моделі комунікації повинні підлягати аналізу, з метою оцінки ефективності. Але, очевидно, у першу чергу потрібно зважати на наявність/відсутність зворотного зв'язку комунікації та поведінки (та/або ставлення), які мали б сформуватись унаслідок поширення інформаційного продукту. Відсутність останніх елементів є певним сигналом до того, що з ефективністю не все гаразд. Щоб з'ясувати причини цього – варто переходити до дослідження інших етапів процесу комунікації.

Але що потрібно розуміти під ефективністю політичної комунікації? Тут треба відштовхуватися від тлумачення поняття «ефективність», яке у найзагальнішому значенні розуміють як досягнення запланованого результату за мінімальних витрат. Причому, чим нижчими є затрати – тим вища ефективність. Але таке економічне значення є не зовсім придатним, коли йдеться про складні соціальні феномени, явища чи процеси наслідки і впливи від яких не завжди можна перевести на мову цифр і підрахувати, це по-перше. По-друге, дуже часто цінністю є не стільки або не тільки кінцевий результат, а й процес на шляху до його досягнення. У такому випадку, надзвичайно багато важливих аспектів залишаються поза економічною дихотомією «витрати-результат».

Відтак в оцінці ефективності комунікативної діяльності важливим є визначення ефектів комунікації, тих змін у свідомості та поведінці аудиторії, які були спровоковані керованою комунікацією. А тому оцінка виставляється на основі критеріїв комунікативної ефективності (підкреслення наше – А. Р.), яка дає підставити говорити про те, що повідомлення пододало

комунікаційні бар'єри (включаючи бар'єр розуміння), що воно сприйняте з тією чи іншою мірою адекватності, і це, своєю чергою, вплинуло на ставлення до комунікатора.

Причому увага повинна зосереджуватись не лише на формальних кількісних показниках, але й на якості діяльності – її відповідності правилам, адекватності, стратегічності. Якість – це та чи інша перевага, ступінь придатності чого-небудь. Якість визначається мірою (ступенем) відповідності товарів, робіт, послуг умовам та вимогам стандартів, договорів, контрактів, вимог споживачів. Оцінка якості може бути озвучена як в описовій формі, так і з використанням числових параметрів (так звана квантифікація – вимірювання якості в кількісних, числових величинах, наприклад – у балах). Своєю чергою, кількість – категорія, що характеризує предмети та явища зовнішнього світу з погляду їх величини, об'єму, числа³.

Ми погоджуємось із думкою дослідника С. Ковриги, що основною проблемою оцінки ефективності у політичній сфері також є наявність кількох етапів комунікативного процесу. На кожній зі стадій ефективність може бути різною. А тому необхідно враховувати ефективність комунікативних актів на всіх рівнях, однак найважливішим залишається зворотній зв'язок, тобто відповідь реципієнта чи виправдання мети комунікативного акту⁴.

Іншими словами: ефективність комунікації починається з певного рівня уваги, далі вона прямує до певного рівня розуміння, а потім – продовжується за умови позитивного ставлення до змісту повідомлення. Це своєрідна схема результативності дії повідомлення (що може призвести до ефективності комунікативного впливу) у процесі комунікації⁵.

³ Пелленен Л. В. Эффективность и качество PR-деятельности: современные подходы к оценке [Електронний ресурс]. – Режим доступу до матеріалів : www.kmk.susu.ac.ru/kmk_site/files/publications/pellenen.../ozenka_pr.doc. – Назва з екрана.

⁴ Коврига С. Комунікативні зв'язки в структурі політичного простору [Електронний ресурс]. – Режим доступу до матеріалів : http://www.nbuv.gov.ua/portal/natural/Nvuuv/PSF/2009_11/Kovryha.pdf. – Назва з екрана.

⁵ Дюкина С. В. Структура политического пространства современного общества в рамках информационно-коммуникативной системы [Електрон-

Надзвичайно важливим аспектом, на якому теж слід зосередити нашу увагу є те, що необхідно розрізняти поняття ефективності та дієвості. Дієвість означає адекватність методів та інструментарію досягнення комунікативних ефектів. За певних умов запланований результат (ефект) може бути й не досягнуто, проте засіб досягнення сам по собі є дієвим. У свою чергу, ефективність – це результативність дій. Якщо дія є ефективною, то засіб, який викликав цю дію, виявився безперечно дієвим.

Адже не лише один комунікатор може мати вплив на якийсь об'єкт (аудиторію). Так само як інші, не залежні від комунікатора події та/або процеси можуть суттєво впливати на середовище реципієнтів під час вже розпочатого комунікативного акту (поширення інформації чи її сприйняття або засвоєння). Відтак, не досягнення конкретного запланованого результату не завжди свідчить про неефективність планування чи реалізації комунікативних програм. Особливо, коли мова йде про короткострокові програми. У випадку ж вибудовування комунікативних зв'язків із стратегічним спрямуванням (наприклад, PR-діяльність) – дієвість повинна негайно коригуватись, тому що її вплив не загальну ефективність є безпосереднім.

Потрібно розрізняти поняття «ефективність комунікації» та «ефект комунікації». Хоча, як ми зазначали, між ними є взаємозв'язок, який може як позитивно впливати на загальну ефективність, так і негативно («позитивні ефекти» та «негативні ефекти» з точки зору впливу комунікатора на об'єкт). Ефект – це переважно короткочасне враження, момент комунікації, ефективність же стосується комунікації в цілому, означає її динамічну ознаку⁶. Звісно, що сукупна ефективність залежить від наявності чи відсутності ефектів.

ний ресурс]. – Режим доступу до матеріалів : [http://www.unn.ru/pages/issues/vestnik/99990200_West_MO_2004_1\(2\)/20.pdf](http://www.unn.ru/pages/issues/vestnik/99990200_West_MO_2004_1(2)/20.pdf). – Назва з екрана.

⁶ Шмига Ю. І. Ефективність телереклами в Україні (комунікативний аспект). – Рукопис. Дисертація подана на здобуття наукового ступеня кандидата філологічних наук за спеціальністю 10.01.08 – журналістика. – Інститут журналістики Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – Київ, 2006 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до матеріалів : <http://disser.com.ua/content/138299.html>. – Назва з екрана.

Визначивши в загальних рисах поняття комунікації та її ефективності, ми переходимо безпосередньо до питання особливостей політичної комунікації.

Змістом політико-комунікативних процесів є передача, переміщення, циркуляція політичної інформації – тих відомостей, якими в процесі конкретної суспільно-практичної діяльності з приводу завоювання, утримання чи здійснення влади з метою реалізації своїх корінних інтересів обмінюються (збирають, зберігають, переробляють, поширюють і використовують) політичні актори – індивіди, спільноти, інститути. Політична інформація є сукупністю знань, повідомлень про явища, факти і події політичної сфери суспільства. За її допомогою передається політичний досвід, координуються зусилля людей, відбувається їх політична соціалізація й адаптація, структурується політичне життя⁷.

Для класифікації суб'єктів політичної комунікації придатною є система класифікації політичної науки Г. Алмонда, що передбачає виокремлення трьох ступенів індексів участі в політиці, а саме: стихійна участь; участь напівсвідома (розуміння сенсу ролей за безпечного підпорядкування їм як чомусь наперед заданому, безспірному); цілком свідомою участю (утвердження своїх усвідомлених інтересів і цінностей).

З огляду на це, виділяють три основні групи суб'єктів політичної комунікації. Перший – інституційні, якими є глава держави, парламент, уряд, судова гілка влади, політичні партії, органи місцевого самоврядування та ін. Другий – соціальні, тобто індивіди та різні соціальні спільноти: соціально-класові, етнічні, демографічні, професійні тощо. Третій – функціональні, до яких вналежать, у першу чергу, засоби масової комунікації. Дуалізм цієї категорії в системі політичної комунікації полягає у суб'єктності ЗМК в частині створення власної інформації, з одного боку, та системності як засобу передачі інформації – з іншого.

Крім того, різні типи суб'єктів створюють різну політичну комунікацію: владну, коли однією зі сторін виступає влада;

⁷ Соловьев А. И. Политическая коммуникация как особый тип информационно-коммуникативных обменов / А. Соловьев // Полис. – 2002. – № 3. – С. 5–17.

власне політичну, участь у якій обов'язково беруть політичні інститути; громадянську, коли обмін інформацією відбувається між громадянами стосовно політичної проблематики⁸. Відповідно до суб'єктного кола комунікації, можна виділити три рівні інформаційних потоків у системі політичної комунікації.

Водночас потрібно зауважити, що категорії суб'єкт і об'єкт політичної комунікації тісно переплітаються, оскільки залежно від виду комунікації суб'єкт може ставати її об'єктом (наприклад, комунікація в системі владних відносин може відбуватися в напрямку від органів державної влади (суб'єкт) до політичних партій (об'єкт), тоді як ініціатором електоральної комунікації на парламентських виборах є політична партія і її об'єктом виступає виборець).

Досідник В. Бебик виділяє такі види політичної інформації, яка поширюється суб'єктом комунікації: 1) констатуюча (нейтральна); 2) спонукальна (яка закликає до певних дій); 3) мотивуюча. Спонукальна інформація може бути спрямована на активацію («підштовхування» до дій у певному напрямі) і дестабілізацію (руйнування політичних структур, норм і форм поведінки або діяльності)⁹.

Щодо політичної системи та громадянського суспільства політична комунікація виконує певні функції: 1) інформаційну (поширення необхідних знань про елементи політичної системи та їх функціонування); 2) регулятивну (дає змогу виробити оптимальний механізм взаємодії як між елементами політичної системи, так і між політичною системою і громадянським суспільством); 3) політичної соціалізації (сприяє впровадженню важливих і необхідних норм політичної діяльності та політичної поведінки); 4) маніпулятивну (сприяє формуванню суспільної думки з найбільш важливих політичних проблем); 5) інтеграційну/дезінтеграційну (за певних політичних обставин об'єднує/поляризує громадян або їх погляди на гострі актуальні питан-

⁸ Ганжуров Ю. Політична комунікація: проблеми структуризації // Політичний менеджмент. – 2004. – № 2. – С. 125.

⁹ Бебик В. М. Інформаційно-комунікаційний менеджмент у глобальному суспільстві: психологія, технології, техніка публік рилейшнз : [монографія] / Валерій Бебик. – К. : МАУП, 2005.

ня); б) мотиваційну (отримана реципієнтом інформація може спонукати його до певних дій, наприклад, виборча комунікація мотивує громадян до участі у виборах).

Власне, розуміння про який саме вид інформації йдеться та функції, які визначає суб'єкт, – це надзвичайно важливий момент в оцінці комунікативної ефективності. Адже дає нам розуміння мети комунікативних впливів, ступінь досягнення якої є визначальним для оцінки комунікативної ефективності.

За масштабністю процесу комунікації та масовості залучення до нього осіб розрізняють масову (на рівні соцієнтальної системи), середнього рівня (обмежену в масштабах соціальних груп та організацій), локальну (у межах підгруп тих чи інших організацій і великих груп)¹⁰. А тому, оцінюючи ефективність, потрібно зважати на те, про який саме рівень йдеться?

Отримавши відповіді на запитання, щодо виду, функцій, масштабів комунікації, доцільно переходити безпосередньо до «комунікативних продуктів» – повідомлень. Ефективність впливу повідомлення починається, як відомо, із забезпечення його ефективного сприйняття. Дослідник Ю. Шерковін подає структуру сприйняття як певну послідовність якісно різних, але неподільних етапів – психічних дій. До них він зараховує первинний синтез одержуваних відчуттів, їх аналіз і кінцевий синтез. При сприйманні реципієнтом інформації гра відчуттів формується у певний цілісний образ, який порівнюється з тим, що є в пам'яті індивіда. Звідси сприймання – це акт дзеркального відображення у свідомості реципієнта. Воно залежить від особливостей людини, її тезаурусу та соціального досвіду. Навіть тоді, коли індивід «пасивно» сприймає текст, його свідомість працює, відбираючи інформацію з потоку зовнішніх сигналів¹¹.

Вище наведені умови оцінки ефективності носять універсальний характер. Однак оцінки саме політичної комунікації

¹⁰ Шарков Ф. Основы теории коммуникации [Електронний ресурс]. – Режим доступу до матеріалів : http://iub.at.ua/_ld/0/61_...pdf. – Назва з екрана.

¹¹ Коврига С. Комунікативні зв'язки в структурі політичного простору [Електронний ресурс]. – Режим доступу до матеріалів : http://www.nbu.gov.ua/portal/natural/Nvu/PSF/2009_11/Kovryha.pdf. – Назва з екрана.

має свої специфічні особливості, на які ми хотіли б звернути увагу. Так, важливим аспектом є усвідомлення реципієнтом отриманої інформації. Залежно від особистісних якостей, від умов сприйняття, від психологічного стану люди по-різному, часто у спотвореному вигляді, сприймають інформацію, особливо політичного характеру. Тому виявлення особливостей сприйняття – є вкрай важливим завданням фахівця з оцінки ефективності. Адже колективний, масовий характер цілей та завдань, що реалізуються в політиці вимагає усвідомлення, навіть творчості та ініціативи. Без осмислення та вироблення ставлення (позитивного чи негативного) та засвоєння змісту інформації комунікативні зв'язки на політичному полі зникнуть, тому що її отримувачі будуть неспроможні використовувати таке повідомлення.

Ще однією вкрай важливою умовою функціонування політичної комунікації є наявність зворотного зв'язку від реципієнта до комунікатора на усіх рівнях комунікативного процесу. Для ЗМІ зворотній зв'язок не обов'язковий, а масова політична комунікація без неї абсолютно неможлива. Для неї характерною є лише взаємодія або бездіяльність, взаєморозуміння або заперечення, взаємна згода або незгода, іншими словами, все взаємне, незалежно від того, позитивний контакт або негативний.

Ще одна проблема, на яку варто звернути увагу, це те, що комунікативний вплив через деякі канали комунікації обов'язково повинен узгоджуватися із загальним контекстом та іншими інформаційними продуктами, що його супроводжують. Цей аспект, при дослідженні ефективності комунікативних програм, теж необхідно враховувати (під час оцінки адекватності та дієвості каналів поширення інформації).

Так, телебачення, загалом, є позитивним засобом впливу на аудиторію (через охоплення широких суспільних верств, доступність, ефективність та простота сприйняття). Водночас велику роль відіграє телевізійний контекст: оптимальне розміщення агітаційних блоків відповідно до конкретних програм. Відповідно, дослідження ефективності залежить також від каналу комунікації, який повинен підлягати аналізу. Скажімо, до-

слідження ефективності телевізійної реклами проводиться за такими напрямками: аналіз самого агітаційного продукту, комунікаційний та економічний аналіз знакової структури, ефекти психологічного впливу, кількісне охоплення аудиторії¹².

Очевидно, що комунікативна ефективність – це у першу чергу досягнення запланованої мети повідомлення, яке спрямовується суб'єктом комунікації. Але мета може досягатися різноманітними засобами та з допомогою різноманітних ресурсів. А тому ефективність ми пропонуємо розуміти ширше, аніж просто «мета – досягнення мети» (не говорячи вже про надто просте для суспільних наук розуміння ефективності як співвідношення затрат та результатів).

До «структури» ефективності політичної комунікації (окрім досягнення мети у запланований термін та з оптимальним використанням ресурсів) також потрібно зарахувати політичну адекватність, економічну раціональність тощо. Але тут ми підходимо до проблеми, що мета визначається функціями (чи головною функцією), яка покладається на разовий комунікативний акт чи тривалий процес політичної комунікації. Іншими словами: яке завдання ми ставимо перед комунікативним процесом?

А тому можна по-іншому уявити комплексну ефективність: 1) досягнення/не досягнення мети; 2) в межах запланованих/не запланованих ресурсів (часових, матеріальних, нематеріальних); 3) з адекватними наслідками та впливами на об'єкт; 4) без побічних/з побічними негативними ефектами. До кожного із цих напрямів придатними є ті чи інші методики оцінки ефективності з присвоєнням відповідних індексів (кількісні оцінки) чи без таких (якісні). Це своєрідна загальна схема напрямів дослідження ефективності масової політичної комунікації.

Але далеко не завжди вдається визначити досягнення/не досягнення мети. Якщо йдеться про функцію інформування – то тут не виникатиме особливих проблем із визначенням її ре-

¹² Бойко А. И. Эффективность политической коммуникации на телевидении [Електронний ресурс]. – Режим доступу до матеріалів : <http://msu-research.ru/index.php/politics/112-kommunikativistics/1926-tv>. – Назва з екрана.

лізації. Однак, якщо мета передбачає обов'язково зміну ставлення до когось (чогось), чи зміну поведінки, то тут складніше виявити ефект. Посилюється проблема й тим, що не завжди зміна ставлення чи поведінки є наслідком саме конкретного комунікативного впливу. Тут можуть відігравати роль також інші чинники.

Однією з найскладніших методологічних проблем в оцінці ефективності політичної комунікації ми вважаємо вимірювання комунікативного впливу. Скажімо, якщо повідомлення поширюється з допомогою мережі Інтернет, то це дає значні можливості для якомога точнішої оцінки ефективності комунікативного впливу. Однак інші засоби комунікації значно ускладнюють це завдання.

6.2. Еволюція виборчої системи України: проблеми й недоліки

Стрільчук Юрій

Вибори – це серце демократії і фундамент демократичного суспільства. Справжні демократії представляють собою політичні системи, в яких доступ до влади і право приймати рішення здійснюється за результатами вільних загальних виборів. Один із головних методів реалізації вибору – голосування.

За допомогою виборів вираження волі громадян перетворюється на державну владу. Вибори є зв'язком між суспільством і державою. Для громадян парламент є не лише органом державної влади, але й інституцією представництва їхніх інтересів. З погляду політичних партій, вибори є механізмом, що визначає їх участь у державній владі, що реалізується парламентом. З погляду кандидатів, вибори визначають не лише їхні шанси на участь у формуванні державної влади, але й те, чи вдасться їм, отримавши мандат, обійняти добре оплачувану посаду. Оскільки депутати, зазвичай, є фаховими політиками, то вибори визначають також їх професійні шанси у своїй сфері¹³.

У будь якому політичному суспільстві, яке вимагає певного «розподілу праці» між тими, ким управляють, і тими, хто управляє, система представництва міститься в самому центрі демократичної системи. Завдання виборчої системи полягає в тому, щоб перетворити волю суверенного народу у визначення легітимних представників, які нестимуть відповідальність від імені народу, за діяльність виконавчих і законодавчих органів влади,

¹³ Райковський Б. Політологічний аналіз виборчого процесу // Політичний менеджмент. – 2007. – № 2. – С. 23.

оцінкою яких стане результат на наступних виборах. Вибори – це не тільки час, коли виборці мають можливість висловити свої партійні уподобання офіційно і таємно; це також спосіб надати посади й повноваження партіям або коаліціям партій, які керуватимуть країною в період до наступних виборів. Однак політика, навіть демократична, не лише система прийняття рішень, але й арена боротьби між тими, хто прагне завоювати владу. І вибір конкретної виборчої системи є одним із головних найменувань в арсеналі політичного об'єднання, яке прагне бачити своїх представників обраними для того, щоб обраний депутатський склад відповідав їх власним очікуванням і інтересам.

Демократизація суспільно-політичних процесів у постсоціалістичних країнах є вирішальною ознакою формування демократичного політичного режиму, юридичної рівності і дієздатного громадянського суспільства. В Україні, за роки незалежності відбулися значущі зміни в юридичному полі регулювання виборів, але пошук оптимальної («зручної») виборчої системи триває й надалі.

Досвід постсоціалістичних країн світу свідчить про те, що одне з центральних місць у політичному процесі держав, які стали на демократичний шлях розвитку, становить проблема створенням виборчого законодавства, адекватного стану суспільних відносин і, відповідно, вибір типу виборчої системи, яка б заклала передумови для формування ефективного політичного класу. Проблемою тут є політична й правова культура еліти країни, яка повинна пожертвувати власними інтересами заради загального розвитку.

Як зазначають політологи Р. Таагапера і М. Шугарт щодо проблем, пов'язаних із проведенням реформ виборчої системи, а саме те, що для реформи потрібна згода членів парламенту, тих самих людей, які потрапили до парламенту завдяки наявній виборчій системі. Тому зміни їм не вигідні¹⁴. Якщо керуюча еліта й потребує змін у виборчій системі, то тільки з метою виграти наступні вибори.

¹⁴ Таагапера Р., Шугарт М. Описание избирательных систем // Полис. – 1997. – № 3. – С. 114–136, с. 116.

Вся історія українського виборчого законодавства нагадує хроніку бойових дій. З моменту незалежності в Україні функціонував Закон УРСР від 27. 10. 1989 р. № 8304 – XI «Про вибори народних депутатів УРСР»¹⁵. Потім відбулася модернізація виборчої системи, Закон України від 18. 11. 1993 р. № 3623 – XII «Про вибори народних депутатів України»¹⁶. Перший раз виборчу систему ґрунтовно змінив Закон України від 24. 09. 1997 р. № 541/97 «Про вибори народних депутатів України»¹⁷. Він втратив чинність згідно із Законом України від 18. 10. 2001 р. № 2766 – III «Про вибори народних депутатів України»¹⁸. Своєю чергою, цей Закон втратив чинність з 1 жовтня 2005 р., крім сьомої частини статті 15 і статті 81 цього Закону, які втрачали чинність з дня проведення наступних виборів народних депутатів України 2006 р. (згідно із Законом України від 25. 03. 2004 п. № 1665 – IV «Про вибори народних депутатів України»¹⁹). Однак останній Закон був викладений у новій редакції Закону України від 7. 07. 2005 р. № 2777 – IV «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України»²⁰, тобто фактично почав діяти новий Закон. Але вважається, що вибори народних депутатів України 2006 і 2007 пройшли згідно з Законом України від 25. 03. 2004 р. № 1665 – IV.

¹⁵ Про вибори народних депутатів Української РСР : Закон УРСР від 27 жовт. 1989 р. № 8304-XI // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1989. – Дод. до № 45. – Ст. 626.

¹⁶ Про вибори народних депутатів України : Закон України від 18 лист. 1993 р. № 3623-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 48. – Ст. 455.

¹⁷ Про вибори народних депутатів України : Закон України від 24 верес. 1997 р. № 541/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 43. – Ст. 280.

¹⁸ Про вибори народних депутатів України : Закон України від 18 жовт. 2001 р. № 2766-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 51–52. – Ст. 265.

¹⁹ Про вибори народних депутатів України : Закон України від 25 бер. 2004 р. № 1665-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 27–28. – Ст. 366.

²⁰ Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України»: Закон України від 07.07.2005 р. № 2777-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 38–39. – Ст. 449.

Отже, еволюція виборчої системи відбувалася в декілька етапів. Так, вибори 1990 і 1994 рр. до Верховної Ради України були за мажоритарною системою. Двоє наступних виборів – 1998 і 2002, відповідно, – пройшли за змішаною системою. Після відповідних змін у законодавстві вибори 2006 і 2007 років відбулися за пропорційною системою. Власне, вибори 2012 року знову актуалізують проблему дослідження виборчих систем, оскільки досвід попередніх виборів показав, що вдосконалювати потрібно ще багато, а питання вибору виборчої системи стоїть на порядку денному Верховної Ради України.

Отже, ми розглянемо детально, кожен з етапів, який проходила виборча система України, і спробуємо виокремити головні чинники, що впливали на її зміну. Так, реформа радянської виборчої системи почалася в контексті кардинальних змін періоду перебудови (1985–1991 рр.). Цей період виборчих прав і практик, безпосереднім способом передували й об'єктивно створили передумови формування виборчого права незалежної України. У цей період вперше в історії СРСР фіксувалися розходження норм всесоюзної Конституції і Конституції республік щодо регулювання виборів, а також союзного й республіканського виборчого законодавства.

Вибори до Верховної Ради УРСР XII каденції (або Верховної Ради України I каденції по оголошенню незалежності 24.08.1991 р.) відбулися у березні 1990 р. і були першими відносно демократичними альтернативними виборами в країні. Порядок переведення парламентської кампаній бере свої витoki від Закону «Про вибори народних депутатів в УРСР», який було прийнято в жовтні 1989 р. Він був більш демократичний, ніж його союзний аналог.

Зокрема, передбачалося: просте, таємне вираження волі; поділ території республіки на одномандатні округи; більш прогресивна модель висування кандидатів – цим правом наділялися зібрання виборців, трудові колективи, а також громадські й політичні організації. Така схема в радянські часи була значним кроком вперед.

Депутатський корпус зразка 1990 р. відрізнявся від своїх попередників і кількісно, і якісно. Кількість депутатів помен-

шала з 650 до 450. Відповідно до попередніх даних, висунулося 3 653 кандидатів по 450 виборчим округам. Більшість серед яких були працівниками науки, культури, народної освіти, медицини й спеціалістами з народного господарства – 1 351 особа (37%). Висунуті були 780 керівників підприємств, колгоспів і радгоспів (21%), 357 працівників і рядових колгоспників (9,8%), 405 партійних працівників (11%), 432 працівника радянських органів влади (12%). Щодо партійності кандидатів, то серед них було 469 безпартійних (12,8%). У кожному другому окрузі депутат мав від 4 до 8 конкурентів, в 64 округах було від 10 до 19 кандидатів, в 7 – по 20 і більше, в 130 – по 3–4 кандидати²¹.

Отже, у виборчій кампанії 1989–1990 рр. боротьба за владу точилася між Комуністичною Партією України (КПУ) і демократичними силами на чолі з Рухом. Більшість депутатських мандатів отримали комуністи. За умови зростання політичної активності, загального незадоволення населення, критики і заперечення діючого стану речей демократичні сили забезпечили місця понад 100 своїм кандидатам. З одного боку, у Верховній Раді УРСР, по виборах стало 90% нових осіб, а з іншого боку, прихід нової генерації політиків був тільки формальний. Властивості тогочасного періоду суттєво вплинули на сформований склад Верховної Ради УРСР дванадцятої каденції. Багато хто був вибраний користуючись критикою безправних привілеїв партійної номенклатури, про які стало відомо суспільству. За умови неструктурованого суспільства вибір здійснювався ситуаційно, випадково. Переважно перемогу отримали яскраві лозунги та пусті обіцянки. Окремі депутати були обрані завдяки своєму службовому становищу, через те, що люди звичкою підкорялися владі.

У Верховній Раді УРСР дванадцятої каденції утворилися близько 45 депутатських груп, сформованих за територіальною ознакою, фаховими напрямками і певною мірою за політичними поглядами. Вибори керівництва Верховної Ради

²¹ О выдвигении кандидатов в народные депутаты Украинской ССР // Правда Украины. – 1990. – 11 янв. – С. 1.

сприяли остаточному організаційному оформленню Народної Ради – парламентської опозиції. Це був блок національно-демократичних сил, який об'єднав спочатку 79, а потім 125 депутатів²². Утворилася і номенклатурна більшість депутатів – «Група 239». Водночас більшість у парламенті не була з'єднана ані ідеологічно, ані організаційно. Комунисти-парламентарії не мали стратегічної лінії і пливли за течією, прагнучи пристосуватися до ситуації, яка швидко змінювалася²³.

Присутність двох центрів впливу (група «239» і «Народна Рада») хоча й мала за собою перманентні конфлікти, проте сприяла поступовій демократизації права ще до оголошення незалежності. До речі, саме «Народна Рада» в тому ж 1990 р. перша порушила питання про необхідний перехід до пропорційної виборчої моделі. Введення пропорційної моделі було одне із вимог відомої студентської голодовки.

Вибори у Верховну Раду України 1994 р. були перші, що відбувалися за умови багатопартійності, але, фактично, ще не на реальній багатопартійній основі. Вони були за мажоритарною системою; політичні партії мали право висувати кандидатів у депутати на рівні з групами виборців, трудовими колективами і громадськими організаціями. Показово, що значна кількість партійних активістів не бажала афішувати свою партійну приналежність під час передвиборчої боротьби.

Вибори пройшли за мажоритарною системою згідно із Законом «Про вибори народних депутатів» від 18 листопада 1993 р. Для перемоги необхідно було набрати абсолютну більшість голосів (50%+1 виборчий голос) з мінімальною явкою не менше ніж 50% виборців.

Саме питання виду виборчої системи – мажоритарної, змішаної і пропорційної – стало ключовою проблемою нового виборчого права, навколо якого не закінчувалися дискусії і конфлікти. Адже Конституція України закріплювала, що вибо-

²² Народна Рада в Парламенті України // Літературна Україна. – 1990. – 14 черв. – С. 2.

²³ Кульчицький С. В. Утвердження незалежної України: перше десятиліття / С. В. Кульчицький // Український історичний журнал. – 2001. – № 2. – С. 3–22, с. 8–9.

ри народних депутатів проходять в одномандатних або багатомандатних виборчих округах на підставі загального, рівного і простого виборчого права при таємному голосуванні²⁴, що дозволяло використати будь-який вид виборчої системи без введення змін до основного закону.

Потрібно зазначити, що в парламенті були кілька альтернативних законопроектів. Так, Народний рух України (НРУ) у своєму проекті запропонував пропорційну виборчу систему в багатомандатних виборчих округах, кількість яких відповідає кількостям областей України, так як було в країнах Західної Європи. Інший законопроект, внесений фракцією Партії демократичного відродження України (ПДВУ) в лютому 1993 р., основою якого була змішана мажоритарно-пропорційна виборча система, яка повинна була стати перехідною: 225 депутатів обираються в одномандатних округах за мажоритарною системою відносної більшості, 225 – за пропорційною системою у багатомандатних округах²⁵.

Крім вказаних пропозицій комісії Верховної Ради України з питань законодавства і законності, НРУ і ПДВУ, під час обговорення нового виборчого права висловлювалися й інші пропозиції: мажоритарно-пропорційна система з обранням за партійними списками 50 депутатів, змішана система в мажоритарному і пропорційному співвідношенні складових 80 на 20, 78 на 22, 70 на 30, 60 на 40 відсотків. Так, Голова Верховної Ради України І. Плющ не виключав можливості встановлення «квоти партії» на рівні 20% або співвідношення мажоритарної і пропорційної складової 400 на 50 депутатських місць, взагалі підтримуючи змішану виборчу систему²⁶. Дискусії навколо питання виборчої системи були оцінені журналістами так: «по всьому видно, що буде прийнята змішана виборча система, і

²⁴ Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) Української РСР : Закон УРСР від 27 жовт. 1989 р. № 8303-XI // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1989. – № 45. – Ст. 624.

²⁵ Пленарне засідання восьмої сесії Верховної Ради України, 7 жовтня 1993 р. : [Стеногр. звіт] // Бюлетень № 13. – 1993. – С. 5.

²⁶ Доповідь Голови Верховної Ради України І. С. Плюща на нараді представників місцевих Рад народних депутатів України 18 січня 1994 р. // Голос України. – 1994. – 20 січ. – С. 2–3.

вся проблема полягатиме у відсотковій квоті для представництва політичних партій : 15, 30 чи 50 відсотків²⁷.

Результатом довгого протистояння переконань і закликів в парламентських колах стала ухвала таких головних положень розробленого законопроекту. По-перше, всі виборчі округи мають бути одномандатні («за» проголосували 235 народних депутатів), виділення 50% партійним спискам підтримали тільки 92 депутати. По-друге, мажоритарна система передбачувала абсолютну більшість («за» – 270 голосів), пропозицію відносної більшості підтримали 92 депутати. По-третє, проголосований мінімальний відсоток участі виборців у голосуванні для визнання виборів такими, що відбулися. Ці положення не відрізнялися від норм чинного Закону «Про вибори народних депутатів Української РСР» 1989 р. Підсумовуючи багатомісячну роботу над новим правом, депутат А. Ткачук відразу після голосування зауважив, що можна підкоригувати закон, який діє, і все²⁸.

Таким чином, попри дискусії стосовно вибору між змішаною та пропорційною системами, вибрали мажоритарну. Така ірраціональність у діях депутатів, ще не раз буде негативно впливати на політичні рішення в країні.

Необхідність впровадження пропорційної (так як це було в Польщі) або принаймні змішаної системи виборів була наочною. Так, попри нівелювання законом ролі політичних партій в житті країни, з 5 833 кандидатів на посаду депутата, 62,3% були висуванцями зборів виборців, 26,7% – трудових колективів, 11% – політичних партій²⁹, а депутатами обрано 190 партійців та 245 позапартійних. Тобто кількісні шанси бути обраним депутатом, представляючи інтереси партії, становить – 30%, а представляючи трудові колективи чи інших – 5%.

За наявності поділу на лівих і правих реального партійного структурування парламенту не відбулося. Фактично тільки ліві

²⁷ Скачко В. Не «національні збори», не всенародна, а верховна рада / Володимир Скачко // Голос України. – 1993. – 8 жовт. – С. 2.

²⁸ Пленарне засідання восьмої сесії Верховної Ради України, 8 жовтня 1993 р. : [Стеногр. звіт] // Бюлетень № 14. – 1993.

²⁹ У Центральній виборчій комісії по виборах народних депутатів України // Голос України. – 1994. – 23 лют. – С. 2.

(комуністи, соціалісти, аграрії) і Рух утворили партійні фракції. Вони об'єднали близько 40% депутатів. При цьому навіть для них принцип солідарного голосування не був обов'язковим.

Головою Верховної Ради України було обрано лідера соціалістів – О. Мороза.

Результати виборів 1994 року були такими³⁰:

№	Політичні партії	Кількість членів партії	%
1	Комуністична партія України	99	22,7
2	Народний рух України	21	4,8
3	Селянська партія України	19	4,4
4	Соціалістична партія України	15	3,4
5	Українська республіканська партія	11	2,5
6	Конгрес українських націоналістів	6	1,4
7	Партія праці	5	1,1
8	Партія демократичного відродження України	4	0,9
9	Соціал-демократична партія України	2	0,5
10	Демократична партія України	2	0,5
11	Українська консервативна республіканська партія	2	0,5
12	Громадянський конгрес України	2	0,5
13	Християнсько-демократична партія України	1	0,2
14	Партія економічного відродження Криму	1	0,2
	Позапартійні	245	56,2
	Всього	436	100

Результат виборчої кампанії 1994 р. засвідчив, що виборчий процес, що проходить відповідно до мажоритарної системи, перетворюється на перманентний процес та починає

³⁰ Шайгородський Ю., Меркотан К. Трансформація політичних цінностей у світлі української багатопартійності // Політ. партії України : в 3 т. ; уклад. Ю. Шайгородський. – К. : Укр. центр політ. менеджменту, 2005. – Т. 1. – С. 6–31.

набирати риси штучності. В тих округах, у яких кандидати в депутати не набирали необхідної більшості голосів виборців, вибори практично проводилися близько двох років. Отже, можна вказати на те, що мажоритарна система виборів, тогочасного зразку, була малоефективною і не відображала реальної партійної структуризації, яка набувала ваги.

Суперечки навколо питання про найбільш оптимальну для України виборчу систему тривають практично з моменту оголошення Україною незалежності. Після переходу від мажоритарної виборчої системи до змішаної, за якою половина депутатського корпусу обиралася в одномандатних округах, а половина – за пропорційною системою в загальнодержавному окрузі, виникла ідея обрання всього складу парламенту на підставі пропорційного представництва політичних партій і блоків. У зв'язку з цим варто звернутися до твердження А. Лейпхарта, який констатував: «Дві принципові альтернативи, перед якими стають творці нових демократичних конституцій, – по-перше, вибір між виборчими системами, закладеними, відповідно, за принципом більшості і за принципом пропорційного представництва, і, по-друге, – між парламентською і президентською формами правління»³¹.

Не став винятком і парламент II каденції. Уже 14 листопада 1996 р. під час першого, після ухвалення нової Конституції України, обговорення проектів закону про вибори з'ясувалося, що парламентарі мають кілька напрацювань стосовно майбутньої виборчої системи і відповідно ролі в ній політичних партій. Було запропоновано дві системи виборів. Мажоритарно-пропорційна вписувалася в проектах, розроблених Комісією з питань правової політики і судово-правової реформи (доповідав О. Лавринович) та НДП (автори О. Карпов, Б. Безпалый, А. Матвієнко, Ю. Сахно, А. Толстоухов, В. Філенко).³² Пропорційну

³¹ Лейпхарт А. Конституционные альтернативы для новых демократий // Полис. – 1995. – № 5. – С. 136.

³² Стенограма. Засідання № 43. 14 листопада 1996 р. // Бюлетені 6-ї сесії ВРУ другого скликання. – Том 9. – № 41–45. Бюлетень № 43. ПАВРУ. – Ф. 1. – Оп. 22. – Спр. 13–2.

систему виборів передбачав закон, пропонувавший ДСУ, КУН, УРП, ДемПУ, УНКП, ЛПУ, НДП, ПЗУ³³.

Розмаїття думок унеможливило прийняття закону й затягнуло його розгляд. Тому ані під час першого читання в березні 1997 р., ані під час другого в квітні закон прийнято не було. Незважаючи на те, що депутати від СПУ, СелПУ, КПУ та НРУ були одностайні в бажанні ухвалити закон зі змішаною системою (не надавши прав громадським організаціям та взявши за компроміс 3% бар'єр), проект було відправлено на повторне друге читання. Цьому посприяла протидія тепер не лише С. Соболева, а й груп МДГ, «Єдність», «Аграрії України» та членів ПСПУ В. Марченка та Н. Вітренко. Повернувшись до проекту вже 23–24 вересня 1997 р., Верховна Рада 230 голосами прийняла його як закон. Сталося це не лише завдяки партійним фракціям, а й, не в останню чергу, внаслідок підтримки «непартійних» на той час нардепів. За змішану систему публічно, поруч з лідерами ДемПУ, КПУ, КУН, НРУ, СелПУ, СПУ, виступили і Є. Марчук, П. Лазаренко, М. Сирота. 22 жовтня 1997 р. Глава держави нарешті поставив підпис під багатостраждальним документом. Загалом упродовж весни – осені 1997 р. питання виборчого закону розглядалося на засіданнях Верховної Ради України чотирнадцять разів³⁴.

За два роки до наступних президентських виборів (1997 р.) Верховна Рада України затвердила змішану виборчу модель, що дало можливість політичним партіям суттєво впливати на події в країні. У виборах до Верховної Ради України 29 березня 1998 р., що відбувалися за змішаною мажоритарно-пропорційною системою, взяли участь 21 партія і 9 виборчих блоків. Ухвалений новий виборчий закон через недосконалі механізми реєстрації не дав можливості реально стимулювати формування потужних партій. Половина учасників виборів набрала від 1,3% до 0,14% голосів, тобто були лише статистами, що тільки дезорієнтували виборців. Але і вісім партій переможниць, що

³³ Стенограма. Засідання № 43. 14 листопада 1996 р. // Бюлетені 6-ї сесії ВРУ другого скликання. Том 9. № 41–45. Бюлетень № 43. ПАВРУ. – Ф. 1. – Оп. 22. – Спр. 13–2.

³⁴ Урядовий кур'єр. – 1997. – 23 жовтня.

подолали 4% бар'єр і додали до 225 місць ще 79, набраних в одномандатних округах, не забезпечили виразного структурування парламенту. 128 місць отримали безпартійні депутати. Вибори засвідчили стабільність представництва трьох лівих і однієї правої партії. Тільки ліві партії утворили фракції винятково на партійній підставі, інші – орієнтувалися на притягнення максимальної кількості депутатів за рахунок представників інших партій і позапартійних.

Загалом, результати виборів 1998 року були такими³⁵:

Результати голосування в багатомандатному виборчому окрузі (1998)

№	Політичні партії	Кількість членів партії	%
1	Комуністична партія України	84	37,3
2	Народний рух України	32	14,2
3	Блок «Соціалістична партія України» та Селянська партія України	29	12,9
4	Партія зелених України	19	8,4
5	Демократична партія України	17	7,5
6	ВО «Громада»	16	7,1
7	Прогресивна соціалістична партія України	14	6,2
8	Соціал-демократична партія України (об'єднана)	14	6,2
	Всього	225	100

Як бачимо, кількість депутатів, що були обрані в мажоритарній системі становить лише 57% із 225 можливих місць. Така ситуація ще раз підтверджує невідповідність виборчого закону актуальним вимогами часу.

Новий етап із запровадження пропорційної системи розпочався 18 січня 2001 р. Народні депутати України 254 голосами прийняли Закон України про вибори народних депутатів.

³⁵ Шайгородський Ю., Меркотан К. Трансформація політичних цінностей у світі української багатопартійності / уклад. Ю. Шайгородський // Політ. партії України : в 3 т. – К. : Укр. центр політ. менеджменту, 2005. – Т. 1. – С. 6–31.

**Партійна приналежність депутатів, обраних
в одномандатних виборчих округах (1998)**

№	Політичні партії	Кількість членів партії	%
1	Комуністична партія України	38	16,8
2	Народний рух України	14	6,2
3	Народно-демократична партія	12	5,3
4	ВО «Громада»	8	3,6
5	Соціалістична партія України	7	3,1
6	Партія зелених України	5	0,2
7	Соціал-демократична партія України (об'єднана)	3	1,3
8	Селянська партія України	3	1,3
9	Прогресивна соціалістична партія України	3	1,3
10	Аграрна партія України	2	0,9
11	Партія «Реформи і порядок»	2	0,9
12	Конгрес українських націоналістів	2	0,9
13	Партія регіонального відродження України	2	0,9
14	Українська республіканська партія	1	0,4
15	Християнсько-демократична партія України	1	0,4
16	Демократична партія України	1	0,4
17	Українська християнсько-демократична партія	1	0,4
18	Українська партія справедливості	1	0,4
19	Партія «Християнсько-народний союз»	1	0,4
20	Соціал-національна партія України	1	0,4
21	Партія «Міжрегіональний блок реформ»	1	0,4
22	Партія «Союз»	114	0,4
	Позапартійні	448	100
	Всього	38	16,8

Було передбачено, що вибори до Верховної Ради України будуть проходити винятково за пропорційною системою на підставі загального, рівного, простого виборчого права через таємне голосування. Упродовж тижня по ухвалі закону голова Адміністрації Президента України В. Литвин оголосив, що ухва-

лений Верховною Радою України Закон про вибори народних депутатів, який передбачає пропорційну систему виборів, тепер «не на часі» для України, «оскільки до виборів за партійними списками потрібно йти поступово». Він залишає можливість за провадження пропорційної системи виборів «в перспективі в плані політичного структурування», а на той час було б доцільно ще раз звернутися до змішаної системи і лише «суттєво вдосконалювати право»³⁶. Відсутність конституційної більшості голосів в прихильників пропорційної системи змусила їх відступити.

20 лютого 2001 р. Президент України відновив зі своїми пропозиціями Закон «Про вибори народних депутатів України» для повторного розгляду Верховною Радою. Протягом 2001 р. п'ять разів впродовж дев'яти місяців Президент Л. Кучма відхиляв нову версію виборчого закону – 20 лютого, 19 квітня, 4 липня, 14 серпня і 4 жовтня. Президент став незворушним, і врешті вищий законодавчий орган в жовтні 2001 р. ухвалив новий закон, який зберігав змішану виборчу модель. Єдиним позитивним моментом модернізованого базового права було введення деяких механізмів протидії адміністративному зловживанню. Зокрема, більш прогресивною стала методика формування виборчих комісій. Однак все це було лише для прикриття.

31 березня 2002 р. відбулися наступні чергові вибори до Верховної Ради України – треті вибори до вищого органу законодавчої влади за часів незалежності. Водночас відбулися вибори до органів місцевого самоврядування і Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

На виборах 2002 р. Центральною виборчою комісією було зареєстровано 3 504 кандидатів у народні депутати України в 225 одномандатних виборчих округах. У багатомандатному окрузі – 3 746 кандидатів у народні депутати України, внесених до виборчих списків, 33 політичні партії і виборчих блоків партій.

За результатами голосування право на участь у поділі депутатських мандатів отримали тільки шість політичних партій і

³⁶ Урядовий кур'єр. – 2001. – 25 січня.

виборчих блоків партій, що здобули чотири і більше відсотків голосів виборців, які взяли участь у голосуванні.

**Результати голосування в багатомандатному
виборчому окрузі в 2002 році³⁷**

№	Партія/блок партій	Кількість мандатів	%
1	Блок Віктора Ющенка «Наша Україна»	70	31,11
2	КПУ	59	26,22
3	«За єдину Україну!»	35	15,56
4	Виборчий блок Юлії Тимошенко	22	9,78
5	СПУ	20	8,89
6	СДПУ(о)	19	8,44
	Всього	225	100

**Партійна належність депутатів, обраних
в одномандатних округах в 2002 році³⁸**

№	Партія/ блок партій	Кількість членів партії	%
1	«За єдину Україну!»	66	29,33
2	Блок Віктора Ющенка «Наша Україна»	42	18,67
3	КПУ	6	2,67
4	СДПУ(о)	5	2,22
5	«Демократична партія України – партія «Демократичний союз»	4	1,78
6	Блок «Єдність»	3	1,33
7	СПУ	3	1,33
8	Партія національно-економічного розвитку	1	0,44
9	Українська морська партія	1	0,44
	Безпартійні	94	41,79
	Всього	225	100

Частка безпартійних, як бачимо, на виборах 2002 року становила 41%. Водночас не важко простежити той факт, що

³⁷ Офіційний сайт ЦВК України: [http:// www.cvk.gov.ua](http://www.cvk.gov.ua).

³⁸ Офіційний сайт ЦВК України: [http:// www.cvk.gov.ua](http://www.cvk.gov.ua).

представники тих політичних сил, які голосували за змішану систему, лише виграли від неї. Так, блок «За єдину Україну!» отримав 35 депутатських місць на пропорційній основі і майже в два рази більше на мажоритарній – 66. Враховуючи високий виборчий бар'єр до парламенту не потрапили в цілому представники політичних партій, за яких було віддано близько 22% голосів. Новий закон не дозволив реально відобразити політичні уподобання громадян. Так, партії, які набрали більшість по загальнодержавному округу, програли в мажоритарних. Тобто змішана система не фіксувала в реальності електорального вибору. Це, вочевидь, не закривало питання подальшого реформування виборчого законодавства.

Останнім важливим кроком повинно було стати затвердження пропорційної системи. Привід для певного оптимізму, щодо цього питання був: п'ять з шести партій (блоків), що подолали чотирьохвідсотковий бар'єр (а саме: «Наша Україна», КПУ, СПУ, БЮТ), два роки після виборів (2002 р) виступали за відмову від змішаної схеми. За її збереження висловлювався тільки блок «За єдину Україну»!, який з часом розпався. Головною перешкодою ставало небажання Президента. Хоча, його позиція трохи змінилася після того, як влада взялася за конституційну реформу. 24 серпня 2002 р., оголошуючи початок політичної реформи, Президент оголосив, що реформування виборчої системи повинне відповідати потребам парламентсько-президентської системи, тобто повинне відбутися запровадження пропорційної системи виборів, але «європейського зразка».

Наступним кроком на дорозі до запровадження пропорційної виборчої системи була спроба опозиції порозумітися з В. Януковичем про підтримку програми діяльності уряду в обмін на голоси фракції більшості за пропорційне право про вибори. Домовленості не були реалізовані.

На третій сесії Верховної Ради України четвертої каденції розглядалося 10 проектів щодо виборчого закону. Необхідної підтримки не мав жодний. Найбільшим успіхом користувався варіант, поданий Ю. Ключковським (НРУ), комуністом Г. Пономаренко і соціалістом М. Рудьковським. Для досягнення головної мети йому не вистачило 9 голосів.

19 вересня 2003 р. керівники фракції «Наша Україна», КПУ, СПУ і БЮТ підписали «Меморандум солідарності демократичних сил», підставою якого була необхідність переведення парламентських виборів на пропорційній основі. Перший заступник голови фракції «Наша Україна», лідер Української народної партії Ю. Костенко зазначив, що «зміст домовленостей четвірки – перед тим, як вести розмову про конституційні зміни, необхідно домагатися схвалення парламентом закону про вибори на пропорційній основі в редакції Ключковського та Рудьковського, і лише після підписання Президентом цього закону, фракції четвірки зможуть говорити про ті чи інші конституційні зміни».³⁹

На четвертій сесії Верховної Ради України четвертої каденції все повторилося майже з абсолютною точністю. Дев'ять проектів (4 принципово нових і 5 оновлених версій) – і також нульовий результат. 16 жовтня 2003 р. проект Ключковського та Рудьковського здобув 209 голосів з потрібних 225.

Перехід до пропорційних виборів дозволив би забезпечити виразну фракційну структуру парламенту і зміцнити його вплив на формування уряду. Цілком очевидно, що проти такої системи був Президент і депутати, обрані в мажоритарних округах. Перший не був зацікавлений у звуженні свого впливу на формування і діяльність Кабінету Міністрів, другі – у втраті шансів бути обраними до парламенту наступної каденції. Саме, тому спроби окремих фракцій, утворених на партійній основі, «проштовхнути» пропорційну систему в парламенті четвертої каденції закінчилися тільки удосконаленням технічних аспектів діючого на той час Закону «Про вибори народних депутатів України».

Перипетії з виборчим законодавством тривали і в лютому-березні 2004 р. На розгляд були подані шість законопроектів. Переконавання в прийнятті закону підкріплювалося, по-перше, тим, що пропорційні вибори зазначені в попередньо схваленому проекті конституційних змін, по-друге, від прийняття нової

³⁹ Костенко Ю. Українська народна партія знає, як за рік реанімувати економіку. <http://www.unpr.ua/ua/bodyzmi/27384.htm> – 10.11.2011

моделі багато в чому залежить лояльність комуністів і соціалістів. Остаточо, виборче право було прийняте в ніч з 25 на 26 березня 2004 р. В Україні затверджено пропорційну систему. Президент підписав закон про пропорційні вибори, і з часу публікації він набирає чинності.

Ухвалений закон про пропорційні вибори мав чимало значущих погрішностей. Він був не чим іншим, як компромісом для затвердження політичної реформи. Введення в Україні пропорційної виборчої системи надало виборам характеру конфронтації і перетворило їх в інструмент для розколу українських регіонів і їх відчуженості саме через політиків, а не з об'єктивних причин.

26 березня 2006 р. відбулися вибори до Верховної Ради. Вперше вони проводилися за пропорційною системою. Вибори 2006 р. виявилися рекордними з погляду кількості партії і блоків, що взяли в них участь. Виборчий бюлетень був 80 см довжиною і включав у себе 45 претендентів. Прохідний бар'єр для партії і блоків становив 3% від кількості виборців, що взяло участь у голосуванні. Виборча кампанія офіційно розпочалася 7 липня 2005 р., з 26 листопада 2005 р. проходило висування і реєстрація кандидатів в депутати. Властивістю цієї виборчої кампанії була її вартість. Це були найбільш дорогі вибори в історії незалежної України.

Політичні сили, які змагалися за депутатський мандат, мали вільний доступ до засобів масової інформації; нікого не блокували і не нищили суперників за допомогою медіа-ресурсів. Це свідчило про реальні досягнення нової влади на шляху демократичних реформ. З іншого боку, організація процедури голосування у багатьох випадках була мало задовільна. Підрахунок голосів і складання протоколів породили численні заяви про фальсифікації і звернення щодо перерахунку голосів передусім тих політиків, партії яких не подолали 3%.

Індекс пропорційності на виборах 2006 року становить 77,73%.

Цей закон хоч і підвищував роль партії, однак мав низку недоліків, оскільки вже вкотре прийняття виборчої системи стає результатом кон'юнктурних домовленостей.

Результати виборів 2006 року⁴⁰:

№	Партія / блок партій	Кількість членів партії	%
1	Партія регіонів	186	41,33
2	БЮТ	129	28,67
3	«Наша Україна»	81	18
4	СПУ	33	7,33
5	КПУ	21	4,67
	Всього	450	100

Негативним моментом було: по-перше, покладання на партії функції наповнення виборчих комісій призвело до розмивання лав партійців за рахунок «масового» вступу неофітів під час виборів. Прості арифметичні підрахунки вказують на те, що навіть за формальними звітами жодна з партій не мала необхідної кількості членів, партійний стаж яких був би більшим, ніж рік до виборів; по-друге, формування списків кандидатів у депутати до ВРУ та місцевих рад робило членство в партії «проїзним квитком» до влади, що в поєднанні з попереднім пунктом підвищувало навантаження на партійні структури та вимагало знову ж таки значного залучення до партійних лав громадян, роблячи тим самим партійні структури аморфними і, як наслідок, некерованими після закінчення виборчого процесу.

Ці та інші причини й призвели до політичної кризи 2006–2007 рр. Наслідком її стали дострокові вибори та зміни в законодавстві. Черговий закон про внесення змін було підписано 1 червня 2007 р.⁴¹. Проте нова редакція залишала незмінним визначене раніше місце партій у виборчій системі. Новим було лише те, що право подання кандидатур до виборчих дільниць визнавалося лише за партіями, що мали фракції у поточному скликанні.

Четвертим Указом Президента від 31 липня 2007 р. було призначено позачергові вибори до Верховної Ради України на

⁴⁰ Офіційний сайт ЦВК України: [http:// www.cvk.gov.ua](http://www.cvk.gov.ua).

⁴¹ Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України»... // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 28. – Ст. 383.

30 вересня. 2 серпня 2007 р. в Україні стартувала передвиборча кампанія, у якій взяли участь 20 партій і передвиборчих блоків.

Результати виборів 2007 року⁴²:

№	Партія / блок партій	Кількість членів партії	%
1	Партія регіонів	175	38,39
2	БЮТ	156	34,67
3	«Наша Україна»	72	16
4	КПУ	27	6
5	Блок Литвина	20	4,44
	Всього	450	100

Індекс пропорційності на виборах 2006 року становить 88,58%. Очевидно, що коефіцієнт пропорційності системи був вищий у 2007 році. Це пов'язане з тим, що виборці визначилися з основними політичними орієнтирами, внаслідок чого відбулося зниження фрагментації партійної системи України. Коефіцієнт пропорційності, рівний 88,5, перебуває в межах середнього показника для партійних систем західноєвропейських країн, що свідчить про ефективність пропорційної системи на технологічному рівні.

Експерти констатували: «Ця виборча кампанія увійде до історії України як незвичайний приклад виборів за пропорційною системою. По-перше, більшість партій-гегемонів відвели закріпленій мажоритарний принцип координації кампанії в округах. По-друге, політична боротьба в проблематичних округах і регіонах мала типові мажоритарні ознаки – сильний чинник особистості, особиста робота з виборцем, проводилася адресна адаптація програми і стратегії під кожен специфічний регіон. По-третє, дострокові парламентські вибори в низці стратегічних важливих регіонів проводилися з метою повторення виборів місцевих органів влади. Одноосібними лідерами, додатковими брэндами регіональних кампаній у такому випадку

⁴² Офіційний сайт ЦВК України: [http:// www.cvk.gov.ua](http://www.cvk.gov.ua).

були не тільки всеукраїнські лідери, а й лідери місцевих політичних груп»⁴³.

Дослідження функціонування партійних фракцій Верховної Ради показало, що механізм структурування, який існує, не забезпечує взаємозв'язку між електоральними уподобаннями і партійною структурою парламенту, не стимулює створення стабільної більшості, не сприяє підтриманню фракційної дисципліни. Це є причиною фрагментарності і нестабільності партійної структури парламенту, низького рівня впливу партій на прийняття рішень, реального становища фракцій як утворень для «продавлювання» інтересів окремих угруповань. Простежується жорстка залежність між рівнем партійної фрагментації парламенту та ефективністю прийняття рішень. Повернення до змішаної виборчої системи на парламентських виборах 2012 року, знову дестабілізує розвиток демократичних перетворень в Україні, шляхом знівелювання ролі політичних сил при прийнятті політичних основних рішень.

Зменшення впливу партії на політичне життя країни через введення будь-яких варіацій мажоритарної системи створює умови, коли поняття парламентської більшості стає винятком при аналізі структуризації парламенту. Дисперсія парламенту не дозволяє йому реально сформувати склад уряду, а як наслідок, і відсутність відповідальності за економічний і соціальний розвиток країни. Призначення уряду в такій ситуації перетворюється на фарс і лише сприяє підвищенню ролі президента в розподілі повноважень, що, своєю чергою, призводить до збільшення авторитарних методів в політичному житті країни.

У кожній країні правила і процедури виборів є інструментом політичної боротьби, так званою «виборчою інженерією». Виборчі процедури можуть використовуватися для зменшення і навіть унеможливлення впливу громадян на результати вибору. У кожному суспільстві відбувається гостра боротьба за демократію, з одного боку (з боку народу), і обмеження її – з іншого (з боку влади). Цей процес нескінченний, оскільки він

⁴³ Позачергові вибори до Верховної Ради України – 2007 <http://vybory.org/themes/47.html> – 10.11.2011.

діалектичний, а також є істотним двигуном суспільного прогресу⁴⁴. Тому, щоб демократичні процеси (у тому числі й оптимізація виборчої системи) в країні мали місце, необхідна активна діяльність громадянського суспільства. Громадянське суспільство виступає засновником правової держави. Воно протистоїть не тільки державі, скільки запобігає консолідації таких її форм організації, через які внутрішні справи суспільства замінюються незначними справами певної групи або державного апарату⁴⁵.

Громадські організації, партії, вчені, експерти, журналісти повинні брати безпосередню участь у дискусіях, щодо вдосконалення виборчої системи. Тільки за умови консолідації суспільства, при наявності адекватної політичної культури і політичної волі можна досягти консенсусу між суспільством і владою. Оскільки досвід еволюції виборчої системи в Україні показує, що українська влада не спроможна самостійно прийняти рішення, яке б відповідало запитам сучасності.

Список використаних джерел до розділу 6

Література до підрозділу 6.1

1. Бебик В. М. Інформаційно-комунікаційний менеджмент у глобальному суспільстві: психологія, технології, техніка паблік рилейшнз : [монографія] / Валерій Бебик. – К. : МАУП, 2005.

2. Бойко А. И. Эффективность политической коммуникации на телевидении [Електронний ресурс]. – Режим доступу до матеріалів : <http://msu-research.ru/index.php/politics/112-kommunikativistics/1926-tv>. – Назва з екрана.

3. Ганжуров Ю. Політична комунікація: проблеми структуризації // Політичний менеджмент. – 2004. – № 2. – С. 125, 121–129.

⁴⁴ Політична система і громадянське суспільство: європейські і українські реалії : монографія / за заг. ред. д. і. н., проф. А. І. Кудряченка. – К. : НІСД, 2007. – 396 с. – С. 217.

⁴⁵ Іванюк М. Формування інститутів громадянського суспільства в контексті реформування політичної системи України / М. Іванюк // Наукові записки ІПіЕНД. – Вип. 36 : Курасівські читання – 2007 : Влада і суспільство в сучасній Україні: механізми взаємодії. – К. : Знання України, 2007. – С. 190.

4. Дюкина С. В. Структура политического пространства современного общества в рамках информационно-коммуникативной системы [Електронний ресурс]. – Режим доступу до матеріалів : [http://www.unn.ru/pages/issues/vestnik/99990200_West_MO_2004_1\(2\)/20.pdf](http://www.unn.ru/pages/issues/vestnik/99990200_West_MO_2004_1(2)/20.pdf). – Назва з екрана.

5. Коврига С. Комунікативні зв'язки в структурі політичного простору [Електронний ресурс]. – Режим доступу до матеріалів : http://www.nbuv.gov.ua/portal/natural/Nvuu/PSF/2009_11/Kovryha.pdf. – Назва з екрана.

6. Пелленен Л. В. Эффективность и качество PR-деятельности: современные подходы к оценке [Електронний ресурс]. – Режим доступу до матеріалів : www.kmk.susu.ac.ru/kmk_site/files/publications/pellenen.../ozenka_pr.doc. – Назва з екрана.

7. Соловьев А. И. Политическая коммуникация как особый тип информационно-коммуникативных обменов / А. Соловьев // Полис. – 2002. – № 3. – С. 5–17.

8. Шарков Ф. И. Основы теории коммуникации [Електронний ресурс]. – Режим доступу до матеріалів : http://iub.at.ua/_ld/0/61_...pdf. – Назва з екрана.

9. Шмига Ю. І. Ефективність телереклами в Україні (комунікативний аспект). – Рукопис. Дисертація подана на здобуття наукового ступеня кандидата філологічних наук за спеціальністю 10.01.08 – журналістика. – Інститут журналістики Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – Київ, 2006 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до матеріалів : <http://disser.com.ua/content/138299.html>. – Назва з екрана.

10. Lasswell, Harold D. The structure and function of communication in society [Електронний ресурс]. – Режим доступу до матеріалів : <http://www.irfanerdogan.com/dergiweb2008/24/12.pdf>. – Назва з екрана.

Література до підрозділу 6.2

Бібліографія

Закони та нормативні акти

1. Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) Української РСР : Закон УРСР від 27 жовт. 1989 р. № 8303-XI // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1989. – № 45. – Ст. 624.

2. Про вибори народних депутатів Української РСР : Закон УРСР від 27 жовт. 1989 р. № 8304-XI // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1989. – Дод. до № 45. – Ст. 626

3. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 18 лист. 1993 р. № 3623-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 48. – Ст. 455.

4. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 24 верес. 1997 р. № 541/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 43. – Ст. 280.

5. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 18 жовт. 2001 р. № 2766-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 51–52. – Ст. 265.

6. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 25 бер. 2004 р. № 1665-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 27–28. – Ст. 366.

7. Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» : Закон України від 07.07.2005 р. № 2777-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 38–39. – Ст. 449.

8. Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» : Закон України від 01.06.2007 № 1114-V // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 28. – Ст. 383.

Дослідження та наукові статті

1. Іванюк М. Формування інститутів громадянського суспільства в контексті реформування політичної системи України / М. Іванюк // Наукові записки ІПіЕНД. – Вип. 36 : Курасівські читання – 2007 : Влада і суспільство в сучасній Україні: механізми взаємодії. – К. : Знання України, 2007. – С. 190.

2. Політична система і громадянське суспільство: європейські і українські реалії : монографія / за заг. ред. д. і. н., проф. А. І. Кудряченка. – К. : НІСД, 2007. – Ст.396

3. Шайгородський Ю., Меркотан К. Трансформація політичних цінностей у світлі української багатопартійності // Політ. партії України: В 3 т. / Уклад. Ю. Шайгородський. – К. : Укр. центр політ. менеджменту, 2005. – Т. 1.

Періодичні друковані видання

1. Доповідь Голови Верховної Ради України І. С. Плюща на нараді представників місцевих рад народних депутатів України 18 січня 1994 р. // Голос України. – 1994. – 20 січня.

2. Кульчицький С. В. Утвердження незалежної України: перше десятиліття / С. В. Кульчицький // Український історичний журнал. – 2001. – № 2. – Ст. 3–22.

3. Лейпхарт А. Конституционные альтернативы для новых демократий / А. Лейпхарт // Полис. – 1995. – № 5. – Ст. 136.

4. Народна Рада в Парламенті України // Літературна Україна. – 1990. – 14 червня

5. О выдвижении кандидатов в народные депутаты Украинской ССР // Правда Украины. – 1990. – 11 января.

6. Пленарне засідання № 43. 14 листопада 1996 р. // Бюлетені 6-ої сесії ВРУ другого скликання. – Том 9. – № 41–45. Бюлетень № 43. ПАВРУ.

7. Пленарне засідання восьмої сесії Верховної Ради України, 7 жовтня 1993 р. // Бюлетень № 13. – 1993.

8. Пленарне засідання восьмої сесії Верховної Ради України, 8 жовтня 1993 р. // Бюлетень № 14. – 1993.

9. Райковський Б. Політологічний аналіз виборчого процесу / Б. Райковський // Політичний менеджмент. – 2007. – № 2.

10. Скачко В. Не «національні збори», не всенародна, а верховна рада / В. Скачко // Голос України. – 1993. – 8 жовтня.

11. Таагепера Р., Шугарт М. Описание избирательных систем / Р. Таагепера, М. Шугарт // Полис. – 1997. – № 3.

12. У Центральній виборчій комісії по виборах народних депутатів України // Голос України. – 1994. – 23 лютого.

13. Урядовий кур'єр. – 1997. – 23 жовтня.
14. Урядовий кур'єр. – 2001. – 25 січня.

Інтернет-джерела

1. Костенко Ю. Українська народна партія знає, як за рік реанімувати економіку. <http://www.unr.ua/ua/bodyzmi/27384.htm> – 10.11.2011.
2. Офіційний сайт ЦВК України: <http://www.cvk.gov.ua>.
3. Позачергові вибори до Верховної Ради України. – 2007 <http://vybory.org/themes/47.html> – 10.11.2011.

ЧАСТИНА ТРЕТЯ

ПРАКТИКА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Розділ 7. Соціальна та політична сфери діяльності громадських організацій

Розділ 8. Гендерні передумови розвитку громадянського суспільства

Розділ 9. Міжнародна практика розвитку громадянського суспільства

РОЗДІЛ 7

Соціальна та політична сфери діяльності громадських організацій

7.1. Можливості громадських організацій у розвитку громадянського суспільства: робота з людьми, які перебувають у складних життєвих обставинах

Гусак Наталія

Основоположною умовою існування громадянського суспільства є «вільна», активна особистість, здатна до взаємодії з іншими громадянами та спільнотами людей з метою вирішення не тільки особистих, повсякденних, але й найбільш важливих стратегічних проблем життєдіяльності територіальної громади й держави.

Говорити про громадянське суспільство можна лише з часу появи громадянина, наділеного комплексом прав і свобод з притаманним йому відчуттям солідарності та здатністю до самоорганізації з іншими громадянами. Це і є основоположними чинниками формування та функціонування громадянського суспільства, яке, по суті, є умовним простором між громадянином і державою.

Однак деякі особи неспроможні до повноцінного функціонування та активної участі в житті суспільства через низку суб'єктивних та об'єктивних чинників. Процеси реформування соціального, економічного, культурного та політичного життя

провокують загострення проблем, оскільки пов'язані із невідповідністю між конституційними правами і свободами громадянина та наявними можливостями окремих членів та груп суспільства. Насамперед, йдеться про людей, які перебувають у складних життєвих обставинах⁴⁶ та, відповідно, неспроможних брати повноцінну участь у розбудові громадянського суспільства внаслідок втрати частини соціально важливих функцій (девіантні особи, наркозалежні, безробітні, люди з інвалідністю, члени неповних родин, самотні люди похилого віку, важкохворі). Наприклад, часто вони не можуть адаптуватися до суспільних змін, зайняти бажану економічну чи соціальну позицію тощо. Крім цього, у суспільстві існує певна стигма до таких людей, яка швидше пов'язана із їхнім ігноруванням, ніж позитивним сприйняттям та стимулюванням до інтегрування у соціум.

Однак побудова громадянського суспільства не можлива без врахування потреб всіх категорій людей, незважаючи на їх соціальний статут, стан здоров'я, вік тощо, та залученості до активного процесу життєдіяльності. Найчастіше одним із таких шляхів, визначають соціальну реабілітацію або самореабілітацію (у контексті інтеграції).

Як суспільний феномен поняття «соціальна реабілітація» трактується у вузькому й широкому значеннях. У широкому значенні вона розуміється як процес, що має на меті відновлення та якомога повніший розвиток важливих функцій життєдіяльності людини й суспільства через соціалізацію/ресоціалізацію та адаптацію до наявних соціальних умов, інтеграцію/реінтеграцію людини у суспільство та їх взаємовплив один на одного [8, с. 113]. Соціальна реабілітація як суспільне явище розуміється через дихотомію «індивід-суспільство» в контексті понять соціалізації/ресоціалізації, адаптації/реадаптації, інте-

⁴⁶ Згідно із ЗУ «Про соціальні послуги», від 19.06.2003 року, складні життєві обставини – обставини, що об'єктивно порушують нормальну життєдіяльність особи, наслідки яких вона не може подолати самостійно (інвалідність, часткова втрата рухової активності у зв'язку із старістю або станом здоров'я, самотність, сирітство, безпритульність, відсутність житла або роботи, насильство, зневажливе ставлення та негативні стосунки в сім'ї, малозабезпеченість, психологічний чи психічний розлад, стихійне лихо, катастрофа тощо).

грації/реінтеграції, де соціальна реабілітація може супроводжувати процеси соціалізації, інтеграції чи адаптації на певних етапах.

Дієвим механізмом соціальної реабілітації (у контексті соціальної інтеграції) є громадська діяльність, яка можлива через участь індивідів у діяльності громадських організацій (далі – ГО), які надають необхідні реабілітаційні послуги. Окремі індивіди об'єднуються в ГО чи групи самопомоги з метою вирішення власних соціальних проблем, захисту своїх прав та представництва інтересів. Прикладами таких організацій можуть бути УТОГ, УТОС, Національна асамблея інвалідів, Всеукраїнська мережа ЛЖВ, Українське товариство «Діти Чорнобіля», Всеукраїнське товариство політичних в'язнів і репресованих, Всеукраїнська громадська організація «Коаліція захисту прав інвалідів та осіб із інтелектуальною недостатністю», групи взаємодопомоги анонімних алкоголіків та багато інших.

З огляду на масштабність діяльності об'єднань людей, що опинилися в складних життєвих обставинах, актуалізується необхідність дослідження можливостей ГО в розбудові громадянського суспільства шляхом інтегрування в соціум та самозабезпечення життєдіяльності цих груп населення.

Досвід трансформації соціальної сфери різних країн світу свідчить, що ГО були рушійною силою цих суспільних перетворень, оскільки вони є тією невід'ємною складовою громадянського суспільства, де кожен громадянин або об'єднання громадян має змогу висловитися і відстоювати погляд, що не збігається або часто суперечить офіційному, прийнятому в державі.

Зі здобуттям незалежності, в Україні виникає велика кількість різноманітних ГО, які активно впливають на різні сторони життя українського суспільства. Серед причин, що обумовили процес розвитку ГО у соціальній сфері фахівці зазначають такі: криза тоталітарної держави та системи соціального захисту; зростання недовіри до наявних державних інституцій та закладів; неможливість виконання державою взятих на себе зобов'язань у сфері соціального захисту; прагнення людей

реалізувати свої інтереси та задовольнити наявні потреби; намагання знайти інших людей, що мають аналогічні проблеми [18, с. 132]. Сьогодні причини виникнення та активної діяльності ГО дещо відмінні. Активна громада (територіальна або за інтересами) є потужним ресурсом розбудови громадянського суспільства. Із зростанням децентралізації та плюралізації у наданні соціальних послуг громада стала також потужним ресурсом у вирішенні соціальних проблем населення.

Сьогодні об'єднання людей в Україні найчастіше визначають поняттям «громадські організації», поряд з яким вживаються ще й такі конструкти, як «неурядова організація», «неприбуткова організація», «недержавна організація», «організація громадянського суспільства», організація «третього сектору», «організація груп за інтересами» тощо. У цій публікації буде вживатися визначення «громадська організація», яка розуміється як «посередник між владою держави, владою органів системи місцевого самоврядування» [7, с. 64] та окремими індивідами. Характерними ознаками громадської організації є недержавність, самоуправління, добровільність, некомерційність, суспільна корисність [30, с. 4].

У сучасній науковій літературі існують різні класифікації громадських організацій. Одним із підходів до класифікації ГО, який покладено в основу Єдиного реєстру громадських формувань [21], є територіальний.

На основі територіального принципу окремі дослідники (В. Кравчук) об'єднують ГО, що функціонують на сьогодні в Україні, в такі групи: 1) міжнародні (всесвітні, регіональні) організації, головною метою яких є об'єднання зусиль приватних осіб та організацій, які працюють у сфері захисту прав та свобод особистості, охорони навколишнього середовища, заради вирішення різноманітних питань; 2) всеукраїнські громадські організації, які поширюють свою діяльність на територію всієї України, причому для одержання статусу всеукраїнської громадської організації потрібна наявність осередків чи представництв у більшості областей України; 3) громадські організації з місцевим статусом, що виявляються більш успішними, ніж загальнодержавні, завдяки своїй доступності й близькості

до громадян. Співпрацюючи з місцевими органами влади та органами місцевого самоврядування, місцеві громадські організації сприяють зростанню довіри громадян до влади [19].

Стосовно інших класифікацій, то варто звернути увагу, що ГО відрізняються своїми організаційними структурами, обсягом робіт, джерелами фінансування і відносинами з державними органами. Вони можуть мати загальний, багатофункціональний характер, проводячи роботу серед різних вікових груп людей і надаючи безліч різних послуг.

Актуальною для цієї публікації є класифікація Л. Кормич та Д. Шелест, в основу якої покладено принцип відмінності сфер суспільної діяльності. Автори виділяють п'ять типів ГО: 1) організації, що діють в економічній сфері та сфері трудових відносин (спілки споживачів, адвокатів, профспілки, кооперативна спілка); 2) організації в соціальній сфері (об'єднання ветеранів, товариства інвалідів, благодійні організації); 3) організації у сфері дозвілля й відпочинку (спортивні організації, спілки філателістів, книголюбів тощо); 4) організації у сфері релігії, науки, культури (церкви, наукові асоціації, спілки письменників, художників, артистів тощо); 5) організації у політичній сфері (екологічні рухи, організації із захисту прав жінок, національних меншин, за мир тощо) [17].

Тому аналіз зосереджуватиметься на ГО, що діють у соціальній сфері.

Отже, організації, які діють у соціальній сфері можна поділити на кілька груп, залежно від виконуваних ними функцій: 1) громадські організації «взаємодопомоги»; 2) громадські організації, які мають чітко виражену соціальну спрямованість; 3) громадські організації «клубного типу», що включають різноманітні групи самовдосконалення; 4) громадські організації «суспільно-охоронного» характеру; 5) правозахисні громадські організації; 6) «інфраструктурні» громадські організації, місія яких – сприяти діяльності інших громадських організацій [9, с. 194].

Стосовно груп взаємодопомоги, то вони також мають різні класифікації. Групи самопомоги або взаємодопомоги – це групи, функціонування яких ґрунтується на основі взаємної

участі їхніх членів у розв'язанні проблем, обміні знаннями та досвідом.

А. Браун розрізняє групи за їх напрямками роботи у соціальній сфері: 1) у сфері фізичного здоров'я (мета груп полягає у задоволенні потреб людей, що мають певні проблеми, пов'язані зі здоров'ям, чи догляд за хворими родичами); 2) емоційне та психічне здоров'я (групи для осіб, хворих на шизофренію, або для дівчат та жінок, які зазнали сексуального насильства); 3) групи для членів сім'ї (групи для батьків, де є діти з фізичною інвалідністю чи проблемами у навчанні); 4) зміна поведінки (групи для людей із різними видами залежності); 5) життєві зміни та їх наслідки (групи для людей, життєві зміни яких потребують пристосування: безробітні, біженці); 6) освітні (групи, чия діяльність спрямована на організацію дозвілля, молодіжні групи); 7) групове життя (групи, які діють при різних денних центрах для задоволення потреб своїх членів) [3].

Тобто в основі критеріїв розподілу груп взаємодопомоги в контексті самоорганізації людей для вирішення їх соціальних проблем лежить їх спрямованість на конкретну цільову групу.

Дослідженням ролі громадських організацій в розвитку громадянського суспільства України присвячені численні праці науковців, які аналізували особливості інституціоналізації громадянського суспільства (Д. Акімов, В. Бакуменко, Ю. Кальниш, А. Колодій, В. Новохацький, С. Рябов, В. Степаненко); організацію громадянського суспільства, його інститутів (В. Андрущенко, В. Барков, О. Ващук, О. Вінніков, С. Панцир); особливості взаємодії громадських організацій з державними органами (О. Голіченко, В. Кравчук, М. Лациба, А. Леухіна, С. Третяк), міжнародних організацій (В. Фесенко), органів місцевого самоврядування (Л. Беззубко, П. Ворона) та політичних партій (І. Ботан, П. Манжола); інституціоналізацію молодіжних громадських організацій та молодіжного руху (О. Бень, М. Головатий, В. Головенько).

Однак дослідженню діяльності громадських організацій та самоорганізацій (груп взаємодопомоги) людей, що опинилися в складних життєвих обставинах, присвячено значно менше

наукових праць та досліджень. Серед науковців й дослідників, які вивчали діяльність громадських організацій соціальної сфери та їх роль у соціальній реабілітації, можна назвати таких як Н. Кабаченко, Р. Кравченко, І. Мигович, В. Назарук, В. Полтавець, М. Сварник, Л. Сідельнік, Т. Семигіна, А. Шевцов та інших.

Для аналізу можливостей ГО варто визначити коло людей, що опинилися в складних життєвих обставинах, які в ці організації об'єднуються з метою вирішення соціальних проблем своїх груп. Чинники, що зумовлюють неспроможність індивідів до повноцінного функціонування та активної участі в житті суспільства, умовно фахівці із соціальної роботи розділяють на дві основні групи: 1) об'єктивні, тобто соціально чи природно зумовлені (природні, техногенні, екологічні чи соціальні катастрофи, тяжкі захворювання або травми тощо); 2) суб'єктивні, або особистісно зумовлені (прояви девіантних форм поведінки тощо). Більш диференційованого підходу до чинників, що спричиняють потребу у відновленні суспільних зв'язків та відносин, дотримується російська дослідниця Є. Холостова [32, с. 21]. Авторка вважає, що серед таких факторів можна назвати такі: 1) стійкі розлади функцій організму (інвалідність); 2) зміна соціального статусу (люди похилого віку, біженці, безробітні та ін.); 3) девіантна поведінка особистості (неповнолітні, люди із алкозалежністю, наркозалежністю, люди, які повернулися із місць позбавлення волі та ін.).

Можливості ГО у вирішенні соціальних проблем соціально вразливих груп населення, а також у розвитку громадянського суспільства в цілому, залежать від багатьох чинників. Спробуємо розглянути їх детальніше на прикладі діяльності окремих ГО для людей, які опинилися в складних життєвих обставинах.

По-перше, на можливості ГО у вирішенні соціальних проблем соціально вразливих груп населення впливає *нормативно-правова забезпеченість* їх діяльності. Діяльність ГО соціальної сфери в Україні регулюється тими законодавчими актами, що й усіх громадських формувань: Конституція України від 28.06.1996 року, Закони України «Про об'єднання громадян» від 16.06.1992 р., «Про місцеве самоврядування» від

21.05.1997 р., «Про благодійництво та благодійні організації» від 16.09.1997 р., «Про соціальні послуги» від 19.06.2003 р. тощо.

Правові засади створення і функціонування ГО було визначено Конституцією України, яка ст. 36 гарантує громадянам 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» [16]. Конституційне право на свободу об'єднання є юридичною основою для створення і діяльності ГО, які не потребують отримання дозволу для їх заснування.

Одним із перших було прийнято Закон України «Про об'єднання громадян», який визначав, що громадські об'єднання (громадські організації та політичні партії) за своїм статусом поділяються на всеукраїнські, місцеві та міжнародні [12]. Закон передбачав два способи легалізації ГО: шляхом реєстрації та шляхом повідомлення про заснування. ГО легалізовані шляхом реєстрації, одержували статус юридичної особи і мали право відкривати рахунки в банках, виступати суб'єктом цивільно-правових відносин, а легалізовані через повідомлення про заснування прав юридичної особи не мали. Всі ГО із всеукраїнським та міжнародним статусом, незалежно від назви та мети, повинні були мати статус юридичної особи [9]. По суті, на сьогодні це є рамковий закон, положення якого знайшли свою деталізацію в інших нормативних актах, що закріпили право громадян на свободу об'єднання та створення громадських організацій.

Одну із форм прямого спілкування ГО з представниками органів місцевого самоврядування було закріплено у Законі України «Про місцеве самоврядування». У законі було визначено, що громадські слухання є реалізацією права територіальної громади «зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть заслуховувати їх, пору-

шувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, які належать до відання місцевого самоврядування» [11]. По суті, цим законом було визначено форму взаємодії держави з інститутами громадянського суспільства, до яких належать і ГО.

Закон України «Про благодійництво та благодійні організації» визначає благодійну організацію як недержавну організацію, головною метою діяльності якої є здійснення добровільної безкорисливої пожертви фізичними та юридичними особами у наданні набувачам матеріальної, фінансової, організаційної та іншої благодійної допомоги в інтересах суспільства або окремих категорій осіб на засадах законності, гуманності, спільності інтересів і рівності прав її учасників, гласності, добровільності та самоврядування [10]. Ці організації сприяють вирішенню соціальних проблем: поліпшення матеріального становища отримувачів благодійної допомоги та сприянню соціальної реабілітації безробітних, інвалідів та інших осіб, які через свої інтелектуальні або фізичні особливості чи інші обставини не в змозі самостійно реалізовувати свої права та інтереси. Правове регулювання діяльності благодійних організацій є найсприятливішим для забезпечення їхньої участі у сфері надання послуг відповідно до Закону України «Про соціальні послуги».

З прийняттям Закону України «Про соціальні послуги» передбачався перехід громадських організацій, що надавали соціальні послуги, на договірні умови роботи з отриманням ліцензії [14]. У законі передбачалося, що ГО діятимуть як суб'єкти надання соціальних послуг відповідно до статутів, що визначають їхній статус. Однак, як зазначають експерти Українського незалежного центру політичних досліджень, хоча закон «Про соціальні послуги» чинний вже багато років, органи місцевої влади так і не керуються ним при організації соціальних послуг на закріпленій за ними території. Зокрема, місцева влада не фінансує послуги недержавного сектора. Грошова підтримка надається на підставі інших нормативних актів, зокрема, законів України «Про основи соціальної захищеності інвалідів», «Про молодіжні та дитячі громадські організації», «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту». В Україні при-

вілеї щодо отримання фінансування на виробництво соціальних послуг мають державні суб'єкти. Окрім того, ГО не можуть на законних підставах брати плату за надані ними соціальні послуги, бо такі надходження оподатковуються на загальних підставах, і громадська організація може втратити статус неприбуткової [26].

Тобто, згідно з українським законодавством, люди, які опинилися в складних життєвих обставинах, можуть задовольняти свої потреби та впливати на вирішення своїх проблем через низку ГО. Однак не завжди ці організації мають право надавати соціальні послуги, яких потребує їх цільова аудиторія. Щодо самоорганізацій/груп взаємодопомоги людей, які опинилися в складних життєвих ситуаціях, то їх діяльність у нормативно-правових актах не регулюється специфічно.

По-друге, *кількість та територіальна спрямованість* діяльності громадських організацій також впливає на їх можливості. Станом на початок 2011 року органами юстиції в Україні було зареєстровано близько 50 тисяч громадських формувань. Із загальної кількості зареєстрованих в Україні громадських формувань 66% становили місцеві, всеукраїнські та міжнародні громадські організації, 0,3% політичні партії, 31% місцеві, всеукраїнські та міжнародні благодійні організації [25]. Очевидно, що серед громадських формувань найбільшу кількість становили громадські організації, кількість яких щороку збільшується. Хоча у порівнянні з іншими європейськими країнами, за співвідношенням питомої ваги громадських організацій до кількості населення наша країна продовжує суттєво поступатися. В Україні на 10 тис. населення – 11 зареєстрованих громадських організацій, в Угорщині – 46, у Хорватії – 85, а в Естонії – 201 [15]. Таким чином, можна зазначити, що представленість громадських організацій відносно до загальної кількості населення є невеликою.

За даними Держкомстату України, щорічно зростає кількість громадських організацій з міжнародним та всеукраїнським статусом: на 1 січня 2011 року було легалізовано 3 334 таких організації (на початку 1997 року їх було 692) [6]. Діяльність таких ГО охоплює практично всі сфери суспільного життя

України. Що стосується соціокультурної сфери, то тут пріоритети такі: найбільша питома вага припадає на фізкультурно-спортивні та оздоровчі об'єднання (16,7 %). Далі в рейтингу громадської активності займають місце об'єднання професійної спрямованості та молодіжні організації (відповідно 10,4% та 9,6% від загальної кількості громадських організацій). Серед поширених організацій можна виділити об'єднання ветеранів та інвалідів – 8,6%, освітні, культурно-виховні – 5,2%; 1,2% і 2,5% – відповідно займаються наслідками Чорнобильської аварії і проблемами довкілля. Зростає й кількість зареєстрованих громадських організацій і з місцевим статусом та їхніх осередків: на 1 січня 2011 року їх кількість становила 77 252 [6, с. 7–8].

У Єдиному реєстрі громадських формувань не відображено усього спектру громадських організацій, що представляють різні вразливі групи населення (не виокремлено класифікацію за причинами соціальної вразливості окремих груп населення). Однак дані реєстру засвідчують про існування значної кількості об'єднань людей з інвалідністю – понад п'ять тисяч організацій. Найбільша їх кількість діє у м. Києві, Дніпропетровській, Донецькій, Львівській областях, Автономній Республіці Крим. Загалом, територіальна поширеність громадських організацій свідчить про їх переважання у великих містах, а села та малі міста охоплені діяльністю громадських організацій значно менше.

За експертними оцінками 2008 року, активні й постійно діючі ГО становлять лише 8–9% від загальної зареєстрованої їх кількості [31, с. 110]. Інші дані можна спостерігати в практиці діяльності громадських організацій в останні роки. Сьогодні активність громадських організацій зростає, про що свідчать масштабні акції, ініційовані ГО та публікації у ЗМІ. Для підтримки та розвитку громадських організацій в Україні діють «ресурсні центри», інформаційно-тренінгові центри. Досвід, напрацьований окремими ГО, дає підстави стверджувати, що їх діяльність продовжуватиметься незалежно від обсягів та джерел фінансування. Сьогодні мотивами до участі у громадській діяльності, за даними центру Разумкова, є особиста зацікав-

леність (37,5%) та відповідність громадської діяльності особистим переконанням (27,3%). Меншого значення респонденти надають вирішенню особистих проблем (16,4%) та фінансовій винагороді (13%).

Таким чином, виникнення значної кількості ГО свідчить, з одного боку, про активізацію громадського руху, а з іншого – про неможливість задоволення державними органами виконавчої влади потреб цих груп людей. Однак виникнення самих лише організацій не дає підстави стверджувати про їх широкі можливості у вирішенні соціальних проблем своїх цільових груп та розвитку громадянського суспільства. Окрім того, якщо йдеться про кількість та територіальну поширеність діяльності громадських організацій людей, що опинилися в складних життєвих обставинах, то це питання потребує додаткових досліджень.

По-третє, можливості ГО залежать від їх *функцій та напрямів діяльності*. Аналізуючи в цілому функції громадських організацій у соціокультурній сфері, О. Аверіна та М. Калініченко визначають такі основні: 1) сервісна (користь громадське об'єднання приносить тоді, коли воно скорочуватиме необхідний для громадян час, що звертаються до нього по допомогу); 2) інформативна (має подвійне спрямування, оскільки, з одного боку, громадські організації надають інформацію у вигляді консультацій, семінарів, інформаційних видань для певних категорій населення, а з іншого – інформують широкий загальний про досягнення або проблеми соціокультурного життя, наприклад, через соціальну рекламу); 3) організаційна (полягає в об'єднанні, консолідації громадян задля досягнення певних цілей); 4) представницька (виявляють загальні інтереси різноманітних верств населення, орієнтують владні структури на врахування цих інтересів під час розробки державної соціальної й культурної політики); 5) ідеологічна (активно формують громадську думку різних верств суспільства щодо політичного, економічного та соціокультурного життя); 6) просвітницька функція (полягає в ознайомленні широкого загалу зі світовими та національними досягненнями науки, культури й мистецтва) [1].

Отже, діяльність громадських організацій у соціокультурній сфері дає громадянам суспільно корисні проекти, матеріальну, моральну й медичну допомогу, додаткові робочі місця, можливість об'єднання громадян зі спільними проблемами або інтересами.

Різні функції виконують численні ГО для людей, що опинилися в складних життєвих обставинах. Наприклад, функціональне спрямування громадських організацій інвалідів об'єднує їх відповідно до певних критеріїв: нозології інвалідів (Всеукраїнська громадська організація онкоінвалідів «Спілка онкоінвалідів», Всеукраїнська громадська організація інвалідів із психічними розладами, Всеукраїнське об'єднання хворих на м'язову дистрофію «ЕКВ», Українське товариство глухих, Українське товариство сліпих); вікових, статевих, професійних ознак членів організацій (Всеукраїнська громадська організація студентів-інвалідів «Гаудеамус», Громадська організація жінок-інвалідів «Донна», Федерація організацій інвалідів з дитинства та батьків дітей-інвалідів України, Спілка шахтарів-інвалідів України); масштабів, конкретних цілей, сфер діяльності. Широкий громадський рух інвалідів в Україні забезпечує діяльність об'єднань громадян з числа осіб, що постраждали внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС. Серед провідних ГО інвалідів, що діють за цим напрямом, потрібно виокремити: Всесвітню громадську організацію «Союз Чорнобиль України», Український національний фонд допомоги інвалідам Чорнобиля «Чорнобиль – Надія», Всесвітню громадську організацію інвалідів Чорнобиля «Прип'ять», Всесвітню громадську організацію інвалідів «Допомога інвалідам Чорнобиля», Всесвітню громадську організацію «Спілка інвалідів учасників ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС» тощо. Низка неурядових організацій майже всіх регіонів України захищають права дітей-інвалідів [23].

Завдяки діяльності ГО для людей з інвалідністю, ця група осіб сьогодні є активним учасником суспільного життя. Якщо у радянські часи люди з інвалідністю утримувалися в закладах закритого типу, так званих «резерваціях», зазнавали стигматизації і дискримінації та були «виключеними» з суспільства, то сьогодні місце таких людей у життєдіяльності суспільства

значно змінилося. Громадські організації регулярно проводять інформаційно-просвітницькі кампанії й акції проти дискримінації та стигматизації людей з інвалідністю. Як наслідок, значна кількість таких людей завчається в загальноосвітніх навчальних закладах (інклюзивна освіта), ВНЗ (наприклад, ВМУРОЛ «Україна»), працюють на підприємствах, де їм облаштовують робочі місця. Така практика поводження з людьми з інвалідністю відобразилася у відповідному законодавстві. Все частіше громадські організації порушують питання необхідності впровадження концепції універсального дизайну та здійснюють моніторинг доступності соціокультурної сфери для людей з інвалідністю (наприклад, Всеукраїнське громадське соціально-політичне об'єднання «Національна асамблея інвалідів»), що спонукає державну владу прислухатися до їх потреб та приймати відповідні рішення. Звісно, існує ще низка нерозв'язаних проблем, однак ГО для людей з інвалідністю є тими ініціаторами змін, що впливають на роль і місце людей з інвалідністю у життєдіяльності українського суспільства.

Різноманітними є функції та напрями діяльності ГО й для інших груп осіб, які опинилися в складних життєвих обставинах: для людей з психічними розладами, для людей, які живуть з ВІЛ, для людей із проблемами залежностей тощо.

Люди із зниженими можливостями внаслідок психічних хвороб потребують вдосконалення певних навичок та підтримки для того, щоб функціонувати в оточенні, де вони вчать, живуть, працюють, спілкуються. Тривала залежність людини від соціальних служб нерідко породжує явище госпіталізму, що виникає після тривалого перебування особи у специфічних умовах (лікарня, інтернатний заклад та ін.), проявами якого є дезадаптація, погіршення контактів з оточенням, втрата трудових навичок, тенденція до хроніфікації захворювань. Тенденція до ізоляції таких людей у закритих психіатричних закладах мала місце в радянські часи. У 1992 році ООН була прийнята резолюція про «Захист осіб із психічними захворюваннями та покращення психіатричної допомоги», у статті 7 («Роль суспільства та культури») якої зазначалося, що кожен пацієнт повинен мати право лікуватися й отримувати допомогу, наскільки це мож-

ливо, у громаді, в якій він живе. Якщо лікування проходить у психіатричній лікарні, то пацієнт має право, наскільки це можливо, лікуватися поруч з домом чи домом його родичів або друзів, і повинен мати право повернутися у громаду якомога швидше. Таку ідею роботи з людьми, які мають психічні розлади, підтримали громадські організації. Як наслідок, Асоціація психіатрів України (АПУ) в 2001 році створила Київський центр медико-соціальної реабілітації, де відбувається соціальна реабілітація та навчання осіб із психічними розладами. Широко обговорюються сьогодні громадськістю можливості догляду за людьми з проблемами психічного розвитку в інтегрованих соціальних службах у громаді.

Унікальним прикладом самоорганізації людей, які мають ВІЛ-позитивний статус є створення Всеукраїнської благодійної організації «Всеукраїнська мережа ЛЖВ». Наприкінці 1990-х років ВІЛ-позитивні люди в Україні не мали доступу до лікування, догляду та підтримки. Це спонукало їх до конкретних дій, і в 1999 році вперше на конференції неурядових організацій зустрілися декілька ВІЛ-позитивних людей, які створили ініціативну групу. Сім ВІЛ-позитивних активістів, які працювали у ВІЛ-сервісних організаціях Одеси, Полтави та Києва об'єдналися для того, щоб захищати свої законні права, лобіювати доступ до лікування, покращувати якість життя людей, які живуть з ВІЛ/СНІД в Україні. І вже 5 травня 2001 року в Міністерстві юстиції України була зареєстрована ВБО «Всеукраїнська мережа ЛЖВ», діяльність якої спрямована на покращення якості життя людей, що живуть з ВІЛ/СНІД, шляхом надання психологічної, соціальної, консультативної, правової допомоги та адвокатування доступності лікарських засобів і діагностики для людей, що живуть з ВІЛ/СНІД, в Україні. Всеукраїнська мережа ЛЖВ займається соціальною реабілітацією клієнтів, допомагає адаптуватися в суспільстві особам з ВІЛ-позитивним статусом, надаючи психологічну підтримку, допомагаючи знайти роботу та налагодити спілкування з навколишніми.

Ще один цікавий приклад досвіду самоорганізації людей, які опинилися в складних життєвих обставинах з метою реабілітації та реінтеграції впроваджується ГО у роботі з безхать-

ками. Така група людей є особливо вразливою до стигматизації, дискримінації і процес їх повернення в суспільство є дуже складним. Прикладом роботи з бездомними є об'єднання громадян «Народна допомога» (з 1993 року працює з безхатками в трьох містах України: Чернівці, Київ (з 2005 року) та Львів (з 2006 року), яке ставить перед собою такі цілі як захист прав соціально незахищених громадян України, подолання соціальної ізоляції та сприяння реінтеграції маргіналізованих груп суспільства, сприяння побудові міцного громадянського суспільства як важливого елементу демократичного розвитку країни. Об'єднання громадян займається соціальною реабілітацією бездомних людей, намагається допомогти їм у влаштуванні повноцінного життя та створити всі умови для соціальної адаптації в суспільстві.

Стосовно інших соціально вразливих груп, то в Україні працюють групи взаємодопомоги, що сприяють соціальній реабілітації людей з наркозалежністю, алкозалежністю та ігровою залежністю, такі як Спільнота анонімних алкоголіків України. Мережа центрів ресоціалізації наркозалежної молоді «Твоя перемога» має в різних областях України 44 центри, завданням яких є надання соціально-реабілітаційних послуг підліткам та молоді, й багато інших установ, що надають допомогу людям із залежностями. Також в Україні існують організації та групи взаємодопомоги, що надають допомогу жінкам, що зазнали домашнього насилля, заклади, що сприяють соціальній реабілітації військовослужбовців та установи, що займаються соціальною реабілітацією осіб, що вийшли з місць позбавлення волі. Варто зазначити, що всі ці люди, незважаючи на поширене у громадській думці про їх споживацьке ставлення до надання послуг, здатні самоорганізуватися з метою вирішення своїх соціальних проблем, підтримувати соціально прийнятний спосіб життя та впливати на прийняття державної політики щодо своїх груп.

По-четверте, важливим чинником, що впливає на можливості громадських організацій, є їх *фінансування*. Насамперед, потрібно зауважити, що громадські організації відзначаються різноманітністю джерел фінансування: з боку держави, населення та приватного сектора.

Фахівці Українського національного центру політичних досліджень зазначають, що у чинному законодавстві не визначено особливостей здійснення державного фінансування громадських організацій. Закон України «Про об'єднання громадян» передбачає, що держава встановлює для об'єднань громадян і створених ними підприємств пільги та затверджує перелік всеукраїнських громадських організацій, яким надає матеріальну допомогу.

Водночас, правовий статус окремих організацій, зокрема творчих спілок, молодіжних і дитячих громадських організацій, громадських організацій ветеранів та осіб, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, визначається спеціальними законами. Останні можуть встановлювати систему преференцій для окремих громадських організацій. Прикладом, жодне положення Закону України «Про молодіжні та дитячі громадські організації», на відміну від Закону України «Про об'єднання громадян», не пов'язує право такої організації на отримання державної фінансової підтримки із всеукраїнським статусом. Бюджетний кодекс України визначає види громадських організацій, які можуть отримувати фінансування із Державного бюджету України. Це всеукраїнські громадські організації інвалідів та ветеранів, молодіжні громадські організації та національні громадські організації культури й мистецтва. Суми фінансової підтримки та пільгового оподаткування визначаються щороку в законі про Державний бюджет. Загалом, право різних громадських організацій на отримання державної фінансової підтримки та порядок її одержання регулюють 13 законів, у тому числі Бюджетний кодекс України та Закон про Державний бюджет на окремий рік, 21 постанова Кабінету Міністрів та накази різних центральних органів виконавчої влади [27].

Однак практика діяльності громадських організацій України свідчить про їх значну залежність від місцевих благодійників та іноземних донорів, а не від держави. Так, протягом 2009 року найпоширенішими джерелами фінансування для українських неурядових організацій виявилися міжнародна донорська підтримка (53%), благодійні пожертви громадян (41%) та

благодійні пожертви бізнесу (40%). Фінансування від держави отримували лише 22% організацій [22].

Якщо порівнювати частку державних коштів у бюджеті громадської організації, то, за даними Українського національного центру політичних досліджень, у країнах Європи вона становить 40–60% річного бюджету пересічної громадської організації, а в Україні лише 2–3% бюджету формується за рахунок державного фінансування [27]. Результати досліджень показують, що у 2010 році порівняно із попередніми роками зменшилася кількість організацій, які отримали грошову та не грошову допомогу від держави та органів місцевого самоврядування [22].

Одне із небагатьох досліджень, присвячене аналізу діяльності громадських організацій для людей з інтелектуальною недостатністю, проводилося у 2010 році ВГО «Коаліція захисту прав інвалідів та осіб з інтелектуальною недостатністю». Результати дослідження підтвердили, що для організацій – членів Коаліції ситуація з державним фінансуванням є такою ж складною, як і для решти ГО. Респонденти зазначали таке: «Ліквідовані всі підтримки з державних соціальних служб, немає можливості розвитку організації; проблеми з фінансуванням, зменшилася спонсорська допомога, зменшилася можливість залучення коштів на реалізацію важливих заходів, спрямованих на покращення умов життя молоді з інвалідністю відповідно до основної мети організації, зменшилися прибутки, катастрофічно збільшилися витрати; відбулося скорочення робочих місць і фінансування проектів, втрата обсягу коштів на будівництво; матеріальний стан організації погіршився, чисельність співробітників скоротилася; зменшилося або зовсім припинено фінансування низки соціальних видатків, які раніше були передбачені у затверджених місцевою громадою програмах» [24, с. 7].

Залучення інших джерел грошових ресурсів – зокрема, членських внесків та доходів від господарської діяльності – також досить проблематичне для громадських організацій України.

Таким чином, за умов згортання діяльності міжнародних фондів в Україні та обмеження фінансування з боку місцевих

донорів, можливості діяльності ГО на сучасному етапі функціонування українського суспільства будуть вкрай обмеженими. Однак відкритим залишається питання дослідження джерел фінансування ГО для різноманітних груп людей, які опинилися в складних життєвих обставинах. Якщо ж говорити про фінансування груп взаємодопомоги, то воно не потребує значних ресурсів. Єдине, що обмежує можливості груп взаємодопомоги з точки зору фінансів – це відсутність приміщень для проведення зустрічей. Однак варто зауважити, що життєздатність та спроможність громадських організацій інколи більшою мірою залежить не від фінансових ресурсів, а від людських.

По-п'яте, можливості громадських організацій залежать від *людських ресурсів* – кваліфікації персоналу та представленості в його складі цільових груп, на вирішення соціальних проблем яких спрямована діяльність організацій. Основним ресурсом ГО на сьогодні є люди, які в них працюють – персонал, волонтери, родичі людей, які опинилися в складній життєвій ситуації.

Протягом останніх дев'яти років має місце тенденція зі зменшення долі ГО, що мають постійний персонал. Постійний персонал мають 41% опитаних організацій і в середньому він нараховує 3% постійних співробітників [22]. Окрім основного персоналу ГО часто залучають до своєї діяльності волонтерів. 75% респондентів у 2010 році використовували працю волонтерів. У більшості неурядових організацій працює загалом 28 волонтерів. Типовий волонтер працює в організації в середньому 6 годин на тиждень. У 71% організацій волонтерами є студенти [22]. Окрім волонтерів, в ГО часто працюють батьки та родичі людей, які опинилися в складних життєвих обставинах. Особливо характерною є така ситуація для ГО, які працюють з дітьми, які мають інвалідність.

Обмежена кількість постійного персоналу та наявність в організації волонтерів і родичів клієнтів організації свідчить про необхідність оцінки кваліфікації людей, які працюють у ГО. Сьогодні ГО заохочують професійний розвиток персоналу шляхом відвідання конференцій, круглих столів або освітніх і тренінгових курсів. Це потребує додаткових ресурсів.

Результати досліджень ГО, що входять до ВГО «Коаліція захисту прав інвалідів та осіб з інтелектуальною недостатністю» свідчать, що в організації наявні проблеми з мотивацією персоналу. «Великий та складний обсяг роботи з вразливою категорією клієнтів не відповідають низькій заробітній платі. Проблема в оплаті праці викликає зниження якості надання послуг. Немає фінансування. Мотивація стала більш залежною від матеріального аспекту. Залишилися тільки ті працівники, які погодилися працювати на волонтерських засадах» [22]. Однак протилежні дані можна спостерігати на практиці: щороку зростає кількість волонтерів, які безоплатно працюють у ГО, а мотивами до участі у громадській діяльності частіше є відповідність роботи до особистих цінностей і переконань свідомих та активних громадян.

Історія створення та діяльності громадських організацій ілюструє, що ефективність їх роботи значно підвищується, якщо у складі ГО є представники цільових груп, на вирішення проблем яких спрямована діяльність ГО. Варто згадати, що початок громадського руху людей з інвалідністю в Україні розпочався зі створення у 1933 році таких громадських організацій інвалідів, як УТОС та УТОГ. Діяльність інших самоорганізацій людей з інвалідністю, яка розпочалася ще з часів Радянського Союзу, старанно приховувалася від суспільства режимом того часу. Наприклад, були приховані факти пікетування та демонстрацій інвалідів війни і дитинства у 1955 і 1965 років в Москві; акції неформальних об'єднань важкохворих інвалідів, у тому числі й ініціативних груп захисту прав інвалідів у СРСР, які почали діяти в рамках Гельсінської угоди з прав людини. У першому зверненні радянських інвалідів до урядів країн-учасниць Угоди зазначалося: «Багаторічна боротьба за організацію у СРСР товариства інвалідів виявила, що прямо звертатись до офіційних органів немає сенсу ... листи залишались без відповіді, а в гіршому випадку – це закінчувалось погрозами, навіть репресіями... Ми звертаємось з проханням вимагати від радянського уряду дотримання прав інвалідів і покращення їх соціального забезпечення. Ми звертаємось до всіх інвалідів СРСР із закликом згадати про свою людську гідність, об'єднуватися в

ініціативні групи взаємодопомоги й активно боротися за створення нового товариства» [33, с. 13]. На початку 1970-х років були створені такі неформальні товариства інвалідів, як «Корчагінець», «Прометей», «Іскра», «Фенікс» та інші. Завдяки активній діяльності самоморганізацій людей з інвалідністю, одним із перших законів після здобуття незалежності України було прийнято у 1991 році Закон України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні», який сформулював мету державної політики щодо інвалідів [13]. Цей закон визначив однією із цілей державної соціальної політики щодо інвалідів створення умов для задоволення потреб інвалідів у громадській діяльності.

Щодо представленості цільових груп в ГО для людей, які опинилися в складних життєвих обставинах, то це питання потребує подальших досліджень. Хоча наявними є факти широкого представлення цільової аудиторії в ГО, які працюють з людьми, що вживають наркотичні речовини, ГО, які надають послуги людям, що живуть з ВІЛ/СНІДом. Представленість цільових груп в ГО, що надають послуги людям, які опинилися в складних життєвих обставинах, є потужним ресурсом для діяльності таких організацій. Додатковими перевагами може бути наявність у цих людей відповідної освіти, необхідної для роботи.

По-шосте, варто розглянути, якими є можливості громадських організацій у *співпраці з державою, бізнесом, іншими ГО*. Потрібно зауважити, що саме громадські організації мають бути тим посередником між індивідом та державою у розвитку громадянського суспільства. Робота ГО є важливим ланцюгом у розв'язанні проблем людей, які опинилися в складних життєвих ситуаціях. Однак вони не завжди можуть повноцінно виконувати свою роботу без підтримки з боку держави.

За результатами досліджень, сьогодні з державними органами співпрацюють 93% ГО, але рівень такої співпраці залишається невисоким. Згідно з відповідями респондентів, головними перешкодами для ГО у співпраці з владою є нерозуміння корисності такої співпраці з боку владних структур та відсутність у владних структур інформації про діяльність ГО.

Співпраця між ГО та державними структурами на регіональному або місцевому рівні є кращою, ніж на національному [22].

Прикладом регулювання співпраці держави з ГО є міжнародний документ «Стандартні правила забезпечення рівних можливостей для інвалідів» (Стандартні правила), ухвалені Генеральною Асамблеєю ООН у грудні 1993 року, в яких зафіксовано оптимальну вичерпну модель такої взаємодії. Стандартні правила, насамперед, констатують об'єктивну необхідність партнерства державної влади та громадських організацій у розв'язанні проблем інвалідів і вказують на паритетну відповідальність кожної зі сторін цієї діяльності [28]. Стандартні правила мають рекомендаційний характер для держав-учасниць, до числа яких входить і Україна. Рекомендації Стандартних правил послідовно включаються Урядом України до відповідних нормативно-правових документів та становлять базову частку національного законодавства. Ці нормативно-правові документи визначають механізм соціального партнерства держави та громадських організацій інвалідів, а також визначають статус громадських організацій інвалідів, сферу діяльності та захищають права обох сторін.

Щодо співпраці з іншими ГО, то за результатами досліджень, 90% організацій співпрацюють з іншими неурядовими організаціями, 25% ГО значною мірою обізнані з діяльністю інших організацій, які займаються такими ж або подібними питаннями на міжнародному рівні. Міра обізнаності ГО у цьому питанні значно зростає, якщо йдеться про регіональний або місцевий рівень. Співпраця між ГО надає їм можливість залучити додатковий досвід (67%) розширити діяльність і результативність програм (65%). Незважаючи на те, що майже всі ГО співпрацюють з іншими неурядовими організаціями, більшість респондентів відзначають недостатній рівень співпраці між ГО, що спричинено переважно нестачею професіоналізму ГО, амбіціями лідерів, які конфліктують один з одним, а також конкуренцією за ресурси. Близько третини (34%) ГО зовсім не співпрацюють з бізнес-сектором, 26% організацій співпрацюють з 1–2 бізнес-структурами, 20% організацій – з 3–5 бізнес-структурами і 18% респондентів [22].

Підсумовуючи вищезазначене, варто підкреслити, що можливості ГО у вирішенні соціальних проблем своїх членів залежать від таких чинників, як нормативно-правове забезпечення, функції та напрями діяльності ГО, фінансування, людські ресурси, співпраця з державою та іншими ГО.

Можливості громадських організацій, які працюють з людьми, що опинилися в складних життєвих обставинах, у розвитку громадянського суспільства напряму залежать від діяльності ГО в напрямі реабілітації та інтеграції у суспільне життя вразливих груп населення. Адже про повноцінне громадянське суспільно можна говорити у випадку, коли кожна людина має можливості для самореалізації. Для людини, яка опинилася в складних життєвих обставинах, важливо, щоб її не ізолювали від суспільства, надаючи гарантовану матеріальну підтримку, а створили можливості для повноцінної участі в життєдіяльності громади.

Чинники, що підвищують можливості ГО у цьому напрямі, значною мірою пов'язані з мотивацією персоналу, участю представників цільових груп у діяльності ГО, ставленням членів суспільства до клієнтів організацій тощо. Вивчення усіх перерахованих вище чинників потребує подальших ґрунтовних досліджень для того, щоб оцінити їх можливості у розвитку громадянського суспільства.

7.2. Місцевий референдум – необхідний інструмент для громад Волині та Рівненщини

Наход Михайло

У підрозділі розглядаються особливості та проміжні підсумки реалізації проекту «Реформа інституту місцевого референдуму: участь громадян в урядуванні» у Волинській та Рівненській областях. Зазначений проект реалізовувався впродовж 2012 р. коаліцією громадських організацій, які входять до Мережі підтримки реформ у межах спільної ініціативи Pact Inc., Міжнародного фонду «Відродження» та Фонду Східна Європа. Лідером коаліції виступив відомий столичний аналітичний центр «Лабораторія законодавчих ініціатив», а у Волинській та Рівненській областях проект реалізовував «Центр політичного аналізу та виборчого консалтингу» з міста Луцька.

Основною метою проекту було – консолідувати зусилля громадськості, експертів і політиків з метою лобювання у парламенті змін до законодавства, які б відповідали інтересам громадянського суспільства, а також популяризація інституту місцевого референдуму як інструменту безпосередньої участі громадян в урядуванні.

Після вступу в дію нової редакції нещодавно прийнятого Закону України «Про всеукраїнський референдум» увага до законопроекту «Про місцевий референдум» у регіональному політичному середовищі Волині та Рівненщини суттєво підвищилася та матеріалізувалася в обговорення напрацьованих експертних пропозицій до проекту закону та формування регіональних громадських платформ на підтримку дієвого інституту місцевого референдуму у цих двох регіонах.

Загальні особливості реалізації проекту

Діяльність коаліції громадських організацій, об'єднаних у «Мережу підтримки реформ» у рамках проекту «Реформа інституту місцевого референдуму: участь громадян в урядуванні» виявилася своєчасною та потрібною. Намагання ініціаторів проекту залучити до роботи над законодавством про місцевий референдум основних «стейкхолдерів» (місцевих політиків, керівників місцевих органів державної влади та місцевого самоврядування, представників експертного середовища та лідерів громадських організацій, що займаються розробкою політики у Волинській та Рівненській областях) виявились досить успішними, про що можуть свідчити результати роботи у різних формах впродовж реалізації проекту.

Проведення заходів проекту в період виборчої кампанії з виборів народних депутатів України певним чином вплинуло як на діяльність команди експертів, так і на участь зацікавлених сторін. З одного боку, вибори позитивно вплинули на хід проекту, оскільки політики були готові брати участь у заходах (наприклад – міні-референдум), дослухатися до експертної думки у питанні розробки законодавства, а з іншого боку, є й певний негатив. Він виявився у тому, що активні політичні команди та їх лідери не мали достатньо часу для глибокого аналізу суті проблем, а тому інколи від них надходили досить поверхневі думки та пропозиції.

Одночасно з цим відчувалося, що порушена проблематика (законодавство про місцевий референдум) не є злободенною для місцевого політикуму, оскільки в цей самий час суспільство активно обговорювало інші політичні питання, як то підготовка до виборів, політичні репресії проти лідерів опозиції, прийняття мовного закону.

За 20 років дії закону «Про всеукраїнський та місцевий референдуми» на території Волинської області відбулося лише 2 референдуми: у 1998 році стосовно перейменування міста Володимир-Волинський на Володимир (рішення референдуму не було ухвалено) та у 2007 році в межах Гіркополонської сільської ради стосовно дострокового припинення повноважень сільського голови (за результатами референдуму М. О. Синюка

звільнено з посади 01.10.2007). Рівненська область відзначилася значно більшою кількістю місцевих референдумів. Так, тут було проведено 21 референдум, які в більшості стосувалися перейменування населених пунктів. При цьому в шести випадках рішення референдумів не були реалізовані.

Також відомо, що окремі керівники місцевих партійних організацій в 2007–2011 рр. розглядали можливості ініціювання та проведення місцевих референдумів з питань відкликання депутатів місцевих рад, які не виконували якісно своїх повноважень або змінювали свою фракційну приналежність всупереч волевиявленню виборців. Проте після оцінки законодавчої бази та власних можливостей потенційні ініціаторитаких референдумів від своїх ініціатив відмовлялися.

Під час проведених заходів вдалось з'ясувати, що активна громадськість (політики та громадські діячі) зацікавлені в тому, щоб національне законодавство дало можливість реалізовувати ініціативи територіальних громад у демократичний та дієвий спосіб. Окрім самого механізму місцевого референдуму, одним з дієвих способів залучення громадськості до вироблення рішень органами влади варто розглядати і проведення міні-референдумів у форматі Town Hall Meeting (міські збори у залі засідань міської ради). Щоб ця форма участі громадян набула свого поширення, потрібна як воля конкретних керівників громад, так і відповідні традиції та нормативно-правова база (закріплення цієї форми консультацій з громадою хоча би в статутах самих громад). Ми вважаємо, що низка важливих питань місцевого значення у громадах Волині та Рівненщини (розподіл бюджетних коштів, перейменування вулиць, способи використання комунального майна тощо) можна ефективно вирішити лише з допомогою громади, використовуючи можливості, які має забезпечити дієве законодавство про місцевий референдум або через використання практики проведення міні-референдумів.

Свідченням активної участі громадського середовища над законодавством про місцевий референдум є проведені фокус-групи, експертне опитування, експериментальний міні-референдум та сформовані громадські платформи.

Фокус-групи

Місцеві експерти у Луцьку та Рівному активно обговорювали ключові положення законопроекту, рекомендації Венеціанської комісії і Головного науково-експертного управління Верховної Ради України та напрацювання Лабораторії законодавчих ініціатив у форматі фокус-груп. У ході обговорень звучало чимало цікавих пропозицій до законопроекту «Про місцевий референдум» (найцікавіші пропозиції нижче).

Окрім того, «лобістом» напрацювань громадського експертного середовища в парламенті виявив бажання стати народний депутат України Віктор Матчук (04.07.2012 р. склав свої депутатські повноваження), який був учасником фокус-групи в місті Рівному. Схоже бажання пана Матчука та пропозиції сприяння так і лишаються нереалізованими, оскільки цей політик за результатами виборів 28 жовтня, не отримав достатньої підтримки виборців. Проте можна сподіватися, що інші народні обранці з Волині та Рівненщини докладуть зусиль, щоб спільна робота громадських експертів та місцевих політиків не виявилася марною.

Серед найцікавіших пропозицій, висловлених під час фокус-груп, доцільно виділити таке.

Стосовно видів та статусу місцевих референдумів було запропоновано передбачити можливість скасування результатів референдуму місцевою радою через голосування щодо цього питання 2/3 від складу ради. Доцільно розмежувати в законі, які види референдумів можуть ініціюватися громадою, а які органами місцевого самоврядування, і якщо при проведенні імперативного референдуму активність виборців становила менше від передбаченого законом кворуму, то такий референдум доцільно вважати консультативним.

З іншого боку, висловлювалися ідеї, що прописувати окремі процедури, щоб проводити імперативний чи консультативний референдум не потрібно. При цьому такий варіант передбачає затвердження результатів місцевого референдуму радою відповідного рівня. Умовно кажучи, якщо при явці 50%+1 більшість учасників проголосувало «за», то його результати пови-

нні виконуватися через певне рішення місцевої ради, якщо кворум становив менше 50% – то він стає консультативним.

Крім того, було порушено питання відповідальності посадових осіб за не виконання рішень місцевих референдумів. Один із варіантів механізму відповідальності є таким: на виконання рішення референдуму відводиться певний термін, і якщо протягом цього часу відповідні зміни імplementовані не будуть, то такий орган автоматично розпускається і призначаються нові вибори.

Стосовно підготовки та організації місцевих референдумів деякі експерти підтримали ідею закладення в законопроекті механізму консультації ініціативних груп, щоб питання винесені на референдум були чітко сформульовані. Консультувати повинен орган, що стосуються юстиції, тобто може сформулювати питання, передбачаючи, що потім потрібно приймати рішення щодо цього, і цей орган не повинен підпорядковуватися місцевим органам влади. Наприклад, таким органом може бути Центральна виборча комісія. Такі консультації потрібні як для того, щоб унеможливити відмову у реєстрації ініціативної групи на цій підставі, так і щоб результати референдуму не були оскаржені.

Окрім того, найреволюційнішою пропозицією у цьому контексті стало проведення місцевих референдумів планово – двічі/тричі на рік по всій території України, де для цього є необхідність. Відповідно, на ці дні «прямої демократії» передбачати гарантовані кошти з місцевого бюджету. За таких умов громадяни будуть заздалегідь знати, коли будуть відбуватися референдуми. У цей день одночасно може відбутися декілька референдумів з питань, які нагромадилися за півроку.

Стосовно питання фінансування місцевих референдумів та їх інформаційного забезпечення, учасники фокус-груп виступили за те, щоб комунальні ЗМІ публікували лише фактичну інформацію, зокрема, час та дату проведення референдуму, а всі інші питання фінансування інформаційної кампанії з референдуму потрібно покласти на його ініціаторів. Фінансування референдумів з місцевих бюджетів потрібно максимально обмежити.

Також було запропоновано обмежити суму внеску до виборчого фонду ініціативної групи з проведення референдуму та після завершення референдуму усіх суб'єктів зобов'язати публічно прозвітувати про надходження та витрати коштів.

Таким чином, фокус-групи дали можливість отримати якісну характеристику ключових положень майбутнього законодавства про місцевий референдум, сформувані узагальнену позицію місцевого експертного середовища щодо удосконалення інституту місцевого референдуму. Приємно, що думки більшості експертів практично зійшлися щодо ключових питань, що виносилися на обговорення у фокус-групах. Найцікавіші та найактуальніші експертні пропозиції стали основою для експертного опитування, яке стало наступним етапом реалізації проекту.

За результатами опитування було отримано індивідуальні оцінки експертного середовища Волинської та Рівненської областей стосовно ключових положень законодавства, яким регулюватиметься питання проведення місцевих референдумів в майбутньому.

Експериментальний міні-референдум у форматі Town Hall Meeting

Для отримання зворотної реакції ширших кіл громадськості по окремих питаннях, які можуть вирішуватися на місцевих референдумах у липні в Луцьку відбувся експериментальний міні-референдум у форматі Town Hall Meeting (міські збори у залі засідань міської ради). Цей захід мав подвійне призначення. По перше, це отримати оцінку громадськості стосовного одного з положень майбутнього закону, а по друге – випробувати на практиці ще один з інструментів (міні-референдум у форматі «міських зборів») залучення громадськості до вироблення та прийняття рішень органами влади, який довів свою ефективність у інших країнах.

На обговорення під час міні-референдуму було винесено 2 питання та по кожному пропонувалося 3 сценарії вирішення проблеми. Перше питання стосувалося безпосередньо одного з положень законопроекту «Про місцеві референдуми» та

звучало так: «Чи підтримуєте Ви законодавче положення про те, що сільського, селищного чи міського голову, депутата місцевої ради можна усунути з посади в порядку проведення місцевого референдуму, якщо він (вона) не виконує своїх передвиборчих обіцянок». Передбачалося три сценарії (варіанти вирішення проблеми) з відповідним обґрунтуванням. Після обговорення учасники голосували за один з варіантів, який для них є найбільш прийнятним. У результаті голосування найбільшу кількість голосів отримав варіант № 2 – «Так, підтримую запровадження положення про те, що сільського, селищного чи міського голову, депутата місцевої ради можна усунути з посади на місцевому референдумі, якщо він (вона) не виконує своїх передвиборчих обіцянок».

Експериментальний міні-референдум у Луцьку

Друге питання стосувалося злободенної для міста Луцька проблеми – відсутності достатньої кількості дошкільних навчальних закладів та звучало так: «Чи вважаєте Ви за необхідне розширити мережу дошкільних навчальних закладів (дитячих садків) у місті Луцьку?» Для вирішення цього питання на обговорення виносилось також три сценарії. У результаті обговорення та голосування приблизно рівну частку голосів підтримки здобули варіанти № 2 і 3, відповідно: «Так, я вважаю, що необхідно розширити мережу дитячих садків у Луцьку шляхом повернення ряду приміщень, які використовуються для інших цілей і у яких раніше працювали дитячі садки» і «Так, я вважаю, що необхідно розширити мережу дошкільних навчальних закладів (дитячих садків) у місті Луцьку шляхом будівництва нових приміщень для цих цілей». Рекомендації щодо розгляду цього питання були через ЗМІ передані Луцькому міському голові та депутатському корпусу Луцької міської ради.

Ще до проведення міні-референдуму (а потім і на основі його результатів), цим питанням активно зайнявся депутат Луцької міської ради Андрій Осіпов. Він стоїть на позиції, що чимало приміщень колишніх дитячих садків у місті Луцьку в середині 90-х років минулого століття, коли мав місце суттєвий спад народжуваності, були неправомірно тимчасово передані

в користування різноманітним державним установам (відділенню Пенсійного фонду, міському центру зайнятості та іншим закладам), а тому зараз, коли є потреба у використанні цих приміщень за їх первинним призначенням, міська рада має повне право вимагати повернення цих приміщень у розпорядження міського управління освіти. З цією метою депутат розпочав громадську кампанію. Очевидно, що це питання ще неодноразово порушуватиметься на різноманітних формальних та неформальних зборах мешканців міста. Не можна виключати, що справа може завершитися міні-референдумом чи навіть повноцінним місцевим референдумом.

Ще одним із наслідків проведення міні-референдуму можна вважати те, що під час проведення агітаційної кампанії з виборів народних депутатів у місті Луцьку, один із кандидатів, який був обраний депутатом – Ігор Палиця неодноразово заявляв, що після виборів він буде ініціювати проведення місцевого референдуму для вивчення найактуальніших проблем громади та способів їх розв'язання. Чи перетворяться обіцянки і заяви кандидата у реальні кроки депутата – покаже час. Ми вважаємо, що доцільність проведення місцевого референдуму для вивчення проблем громади невелика. Для цього доцільно провести розширене соціологічне опитування, а з метою залучення активних членів громади до вирішення міських проблем достатньо було б провести декілька міні-референдумів.

Громадські платформи

На завершальному етапі реалізації проекту в Луцьку та Рівному були проведені круглі столи з формування регіональних громадських платформ на підтримку розроблених експертами пропозицій до проекту Закону про «Місцевий референдум». Ці заходи були дуже актуальними, адже відбувалися в той час, коли вступив у дію новий Закон «Про всеукраїнський референдум», а питання проведення місцевих референдумів взагалі випали з правового поля. Представники експертного, політичного середовища та органів місцевого самоврядування обговорили узагальнені напрацювання експертів проекту, озвучили свої зауваження та побажання, а своїми підписами

скріпили спрямування рекомендації до законопроекту «Про місцевий референдум» (№ 7082) на розгляд Комітету з питань державного будівництва та місцевого самоврядування Верховної Ради України. Таким чином, на Волині було сформовано неформальну регіональну громадську платформу на підтримку належного законодавчого забезпечення місцевого референдуму в кількості 29 осіб, а на Рівненщині – в кількості 27. У цей час ще триває обговорення цього питання в експертних колах та йде збір підписів під узгодженими рекомендаціями, які стануть предметом розгляду у стінах Верховної Ради уже після зимових депутатських «канікул».

Підсумки, висновки, рекомендації

У результаті проведення заходів проекту у Волинській та Рівненській областях було досягнуто певних позитивних зрушень щодо активізації громадського та політичного середовища навколо питання впровадження дієвого механізму місцевого референдуму, зокрема:

- актуалізовано питання розробки законодавства про місцеві референдуми, яке б відповідало вимогам часу та інтересам територіальних громад;
- залучено одного народного депутата, уже колишнього, до процесу лобіювання внесення змін при підготовці законопроекту до другого читання у частині, що відповідає баченню громадськості та експертному середовищу;
- сформовано неформальні громадські платформи на підтримку дієвого інституту місцевого референдуму на Волині та Рівненщині.

Через проведення фокус-груп та експертного опитування привернуто увагу регіональних політиків, експертів, керівників органів місцевого самоврядування й органів державної влади до такого механізму вироблення та прийняття важливих рішень місцевого значення, як місцеві референдуми. Мобілізовано політичне громадське та експертне середовище двох областей для подальшої роботи над законопроектом «Про місцеві референдуми». За умови врахування певної частини пропозицій місцевих експертів парламентарями це дасть поштовх

громадянам, які володіють певними знаннями, частіше долучатися до законотворчого процесу.

Заходи проекту зацікавили місцеві ЗМІ, через це з'явилося чимало матеріалів, теле- та радіосюжетів.

Отже, в результаті реалізації проекту «Реформа інституту місцевого референдуму: участь громадян в урядуванні» було суттєво активізовано місцеве експертне, громадське та політичне середовища. Органи державної влади та місцевого самоврядування Волинської та Рівненської областей отримали додаткові механізми залучення громадськості до вироблення та прийняття складних рішень місцевого значення та стали реальними учасниками процесу розробки нового законодавства про місцевий референдум. У контексті проведення виборів народних депутатів України у 2012 році за змішаною виборчою системою значну зацікавленість у прийнятті дієвого законодавства про місцевий референдум можуть виявити й депутати, обрані в мажоритарних округах, оскільки вони взяли певну частку відповідальності за розвиток округів та територій, від яких їх було обрано до парламенту. У цьому контексті варто розглядати і проведення міні-референдумів. Для того, щоб ця форма участі громадян у вирішенні справ громади набула широкого застосування потрібна, як воля конкретних керівників громад, так і відповідні традиції та нормативно-правова база (закріплення цієї форми консультацій з громадою хочаб у статутах самих громад).

Після вступу в дію нової редакції нещодавно прийнятого Закону України «Про всеукраїнський референдум» новообраний склад Верховної Ради просто зобов'язаний прийняти і закон «Про місцевий референдум». Громадському й експертному середовищу необхідно докласти усіх зусиль, щоб цей законодавчий акт був максимально демократичним та відповідав інтересам територіальних громад, а не став черговим маніпуляційним інструментом у руках недоброчесних та безвідповідальних політиків.

Список використаних джерел до розділу 7**Література до підрозділу 7.1**

1. Аверіна О. І. Діяльність громадських організацій у соціокультурній сфері / Аверіна О. І., Калініченко М. М. // Громадські організації у дискурсі демократизації суспільства : монографія / Мін-во освіти і науки, Нац. пед. ун-т імені М. П. Драгоманова ; за науковою ред. В. П. Бега ; редкол. : В. П. Бех (голова), Г. О. Нестеренко (заст. голови) [та ін.]. – К. : Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2011. – С. 371–391.

2. Базиленко А. К. Державна підтримка громадських організацій інвалідів / Базиленко А. К. // Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут». Політологія. Соціологія. Право. – 2010 – № 3.

3. Браун А. Групповая работа в Великобритании / А. Браун // Практика социальной работы. Амстердам. – К., 1996. – С. 52–67.

4. Геєць В. М. Інститути соціалізації в Україні та країнах ЄС: тенденції розвитку та ключові відмінності [Електронний ресурс] / Валерій Михайлович Геєць // Український соціум. – 2011. – № 2. – Режим доступу до журн. : <http://www.ukrsocium.org.ua>.

5. Головенько В. А. Взаємодія органів влади та громадських організацій як необхідний чинник розбудови в Україні громадянського суспільства / В. А. Головенько // Український соціум. – 2009. – № 4. – С. 118–127.

6. Громадські організації в Україні у 2010 році: Стат. Бюлетень / Державна служба статистики України. – 152 с.

7. Громадські організації у дискурсі демократизації суспільства : монографія / Мін-во освіти і науки, Нац. пед. ун-т імені М. П. Драгоманова ; за науковою ред. В. П. Бега ; редкол. : В. П. Бех (голова), Г. О. Нестеренко (заст. голови) [та ін.]. – К. : Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2011. – 680 с.

8. Гусак Н. Є. Соціальна реабілітація: підходи до визначення поняття / Н. Є. Гусак // Соціальна політика та соціальна робота. – 2008. – № 1. – С. 103–114.

9. Дігтяр П. А. Громадські організації в суспільно-політичній системі сучасної України: стан і перспективи розвитку / П. А. Діг-

тяр // Сторінки історії: Збірник наукових праць. – Вип. 31. – К. : ІВЦ «Видавництво» Політехніка», 2010. – С. 190–204.

10. Закон України «Про благодійництво та благодійні організації» від 16 вересня 1997 р. № 531/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.

11. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 червня 1997 р. № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/>.

12. Закон України «Про об'єднання громадян» від 16 червня 1992 р. № 2460-XII [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради. – 1992. – № 34. – 504 с. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/>.

13. Закон України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» від 21 березня 1991 р. № 875-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/>.

14. Закон України «Про соціальні послуги» від 19 червня 2003 р. № 966-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/>.

15. Кальниш Ю. Розвиток громадянського суспільства в Україні: відповідність європейським стандартам [Електронний ресурс] / Юрій Кальниш. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/1684/>.

16. Конституція України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.

17. Кормич Л. І. Громадські об'єднання та політичні партії сучасної України : навч. посіб / Л. І. Кормич, Д. С. Шелест. – Одеса : Юридична література, 2002. – 200 с.

18. Кравченко Р. Розвиток недержавних організацій соціальної сфери / Р. Кравченко, Н. Кабаченко, О. Васильченко // Соціальна робота в Україні: перші кроки / за редакцією В. Полтавця. – К. : Видавничий дім «КМ Академія», 2000. – С. 130–145.

19. Кравчук В. М. Деякі підходи до класифікації громадських організацій в Україні / В. М. Кравчук // Вибори та демократія. – 2007. – № 1 (11). – С. 48–53.

2. Молодь в умовах становлення Незалежності України (1999–2011 роки): щоріч. доп. Президенту України, Верховній

Раді України, Кабінету Міністрів України про становище молоді в Україні / М-во освіти і науки, молоді та спорту України, Державний інститут розвитку сімейної та молодіжної політики. – К., 2011. – 316 с.

21. Наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження Положення про Єдиний реєстр громадських формувань» від 19 грудня. 2008 р. № 2226/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://informjust.ua/text/598>.

22. Паливода Л. Стан та динаміка розвитку неурядових організацій України 2002–2010 роки: Звіт за даними дослідження / Любов Паливода, Софія Голота. – Київ : ТОВ «Видавничий Дім «Купол», 2010. – 118 с.

23. Про становище інвалідів в Україні: національна доповідь. – К.: Міністерство соціальної політики України, 2008 – 204 с.

24. Реабілітація осіб з інвалідністю: українські перспективи. – К.: ВГО «Коаліція захисту прав інвалідів та осіб з інтелектуальною недостатністю», 2010. – 34 с.

25. Роз'яснення Мінюст України «Характеристика громадських формувань як інститутів громадянського суспільства» від 24 січня 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0016323-11>.

26. Сідельнік Л. Неурядові організації – ефективні союзники держави в наданні соціальних послуг»: теорема чи аксіома? [Електронний ресурс] / Л. Сідельнік // Громадянське суспільство. – Режим доступу: <http://www.ucipr.kiev.ua/publications/4820>.

27. Солонтай О. Державна фінансова підтримка громадських організацій в Україні / О. Солонтай // Громадянське суспільство. – К. : УНЦПД, 2000. – С. 13–21.

28. Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.un.org/russian/document/convents/disabled.htm>.

29. Тенденції соціальних змін в Україні та Європі: за результатами «Європейського соціального дослідження», 2005-2007-2009 / Є. І. Головаха, А. П. Горбачик – К. : Ін-т соціології НАНУ: ТОВ «РПФ «Азбука», 2010. – 117 с.

30. Ткачук А. Ф. Законодавство для третього сектору: необхідність та перспектива змін / Ткачук А. Ф. – К. : Ін-т громадянського суспільства, 2002. – 32 с.

31. Україна в 2008 році : щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку : моногр. / за заг. ред. Ю. Г. Рубана. – К. : НІСД, 2008. – 744 с.

32. Холостова Е. И. Социальная реабилитация / Холостова Е. И., Дементьева Н. Ф. – М., 2004. – 340 с.

33. Шевцов А. Г. Сучасні проблеми освіти і професійної реабілітації людей з вадами здоров'я / А. Г. Шевцов. – К., 2004.

РОЗДІЛ 8

Гендерні передумови розвитку громадянського суспільства

8.1. Гендерна компонента формування громадянського суспільства в Україні

Коніщева Наталія

Рівноправна участь жінок і чоловіків у всіх сферах життєдіяльності суспільства є важливою умовою та гарантією забезпечення прав людини, утвердження демократії в Україні, запорукою її європейської інтеграції. Аналіз свідчить, що найбільшого прогресу в економічному, гуманітарному, соціальному та культурному розвитку досягають лише країни, які послідовно реалізують заходи щодо подолання проявів гендерної дискримінації в різних сферах.

Дослідженнями, які було проведено у 114 високорозвинутих країнах світу, встановлено, що країни, в яких питанням гендерної рівності приділяється належна увага, мають більш стійку й конкурентоспроможну економіку. Це зумовлено синергетичним ефектом, який створюється за рахунок об'єднання інтелектуального потенціалу жінок і чоловіків на основі формування їх партнерських відносин, підвищення рівня культури та якості життя, утвердження прав і свобод людини.

Разом з тим у Стратегії партнерства з Україною на 2012–2016 рр., яку оприлюднено Всесвітнім банком у лютому

2012 р., зазначалося, що проблеми гендерної нерівності є дуже розповсюдженими в українському суспільстві та потребують вирішення на довгострокову перспективу. У 2010 р. Україна за рівнем дотримання показників гендерної рівності займала 63 місце серед 134 країн, які було включено до рейтингу, та 86 місце серед 182 країн світу за показниками розширення можливостей жінок.

У світовому рейтингу гендерної нерівності в 2011 р. Україна займала 64 місце серед 135 країн, у тому числі 106 місце за рівнем участі жінок у політичному житті; 56 – за рівнем доступу до охорони здоров'я; 44 – за рівнем самореалізації в економіці; 24 місце за рівнем доступу до освіти.

Тому значним кроком вперед при формуванні державної політики щодо сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні є включення такого завдання, як «підтримка громадських ініціатив, спрямованих на формування культури гендерної рівності, подолання стереотипів щодо ролі та місця чоловіків і жінок у суспільстві» [1].

У зв'язку з цим актуальною є розробка пропозицій щодо створення більш сприятливих умов для подальшого розвитку в Україні громадянського суспільства на основі гендерно чутливих підходів до вирішення всіх питань його формування та поширення гендерної компоненти.

Метою дослідження є розробка пропозицій щодо формування громадянського суспільства в Україні з урахуванням гендерної компоненти.

У вересні 2000 р. на Саміті тисячоліття ООН лідери 189 країн схвалили Декларацію тисячоліття, яка визначила Цілі розвитку тисячоліття. Орієнтирами перспективного розвитку цих країн та соціально-економічної політики до 2015 р. стали 8 цілей, реалізація яких конкретизована 18 завданнями та більш ніж 40 показниками.

Україна адаптувала глобальні Цілі розвитку тисячоліття на національному рівні у 2003 р. Міністерство економіки України разом з Проектом Програми розвитку ООН «Цілі розвитку тисячоліття – Україна» у 2010 р. переглянули національні цілі розвитку тисячоліття та підготували оновлену систему

завдань та індикаторів національних цілей розвитку тисячоліття до 2015 р. з огляду на специфіку національного розвитку в посткризовий період та виклики сучасного глобального розвитку.

Президент України В. Ф. Янукович у 2010 р. підкреслював, що «Україна, приєднавшись 10 років тому до Декларації тисячоліття ООН разом з іншими 189 країнами світу, також взяла на себе зобов'язання досягти до 2015 року намічених цілей.... Настав час рішучих змін. Україна, започатковуючи масштабні економічні реформи, розпочинає їх здійснення в скрутні часи. Водночас кризу переживає не лише наша країна – з нею бореться весь світ. Йде пошук нових прогресивних моделей розвитку.

Без перебільшення, йде пошук нових шляхів розвитку людства, спрямованих на досягнення Цілей розвитку тисячоліття. Це виклик для всієї світової спільноти. І це шанс для оновлення та розквіту нашої країни» [2, с. 4].

Україна з урахуванням особливостей національного розвитку з восьми цілей адаптувала шість, які визначила стратегічними орієнтирами розвитку до 2015 р. Серед них є забезпечення гендерної рівності. Залучення значного потенціалу громадян до процесу підготовки та прийняття управлінських рішень на основі впровадження гендерної рівності в найбільшій мірі сприятиме подоланню кризових соціально-економічних та політичних явищ у житті країни.

Досвід європейських країн доводить, що необхідною запорукою досягнення реальної рівності жінок і чоловіків є наявність відповідного законодавства, реалізація якого забезпечується відповідними державними інструментами. В Україні в останні роки суттєвих змін зазнали система нормативно-законодавчого та інституційного забезпечення реалізації гендерної політики; організаційні структури та механізми державного регулювання комплексу гендерних питань; стандарти, показники, механізми та інструменти досягнення гендерної рівності.

Україна впевнено просувається на шляху впровадження загальноєвропейської політики стосовно питань гендерної рівності. Про це, в першу чергу, свідчить перелік законодавчих і

нормативно-правових документів з гендерної політики: у 2005 р. було прийнято Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», у 2006 р. схвалено Державну програму з утвердження гендерної рівності в українському суспільстві на період до 2010 р., у 2008 р. прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з ухваленням Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків». Гендерні питання включено до Національної стратегії європейської інтеграції України та до плану заходів, спрямованих на її реалізацію.

У 2011 р. видано Указ Президента України, згідно з яким спеціально уповноваженим органом виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, попередження насильства в сім'ї, захисту прав дітей стало Міністерство соціальної політики України [3].

У 2012 р. готується проект Державної програми забезпечення гендерної рівності в Україні на 2012–2016 роки та розробляються різні законопроекти, наприклад, «Про внесення змін до деяких законів України (щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у сфері праці)».

Водночас, проблем у згаданій сфері дуже багато. Як засвідчив у 2012 р. координатор системи ООН в Україні Олів'є Адам, за оцінками експертів, три цілі розвитку тисячоліття не будуть досягнуті Україною до 2015 р. і, в першу чергу, забезпечення гендерної рівності.

У національній доповіді «Цілі розвитку тисячоліття» зазначено, що до 2015 р. «цільові індикатори гендерного співвідношення серед депутатів національного парламенту та вищого керівного складу державних службовців проголошено на рівні не менше 30% : 70%, серед депутатів місцевих органів управління – на рівні не менше ніж 50% : 50%, а співвідношення середньої заробітної плати жінок до середньої заробітної плати чоловіків – на рівні 86%» [2, с. 55].

Несприятливе становище України за цим індикатором визначається незначним представництвом жінок у національному парламенті: впродовж усього періоду незалежності їх

питома вага серед народних депутатів не перевищувала 8%, а протягом 2002–2006 рр. навіть зменшувалась до 5%, у 2011 р. – 7,4%. Це один із найнижчих показників у Європі та світі. У європейських країнах цей показник у середньому становить 22%.

Серед депутатів обласних рад представництво жінок залишається на рівні 12%, районних рад – 23%, міських рад – 28%, а на рівні сільських та селищних рад, відповідно, 51 та 46%. До останнього часу Україна була єдиною країною світу, де жодна жінка не входила до складу Кабінету Міністрів. Водночас, у середньому в Європейському Союзі жінки посідають близько 30% парламентських місць, а в країнах Північної Європи, яким вдалося досягти найбільшого прогресу у сфері гендерної рівності, навіть більше, наприклад, у Швеції – 47%, Нідерландах – 42%, Фінляндії – 40%, Норвегії – 39%.

Україна не лише поступається кращим європейським зразкам, а й досить далеко від середнього індикатора участі жінок у національних парламентах країн світу – 18,7%. Щобільше, за рівнем політичного представництва жінок Україну випереджають навіть окремі держави ісламського світу, які відомі своїми фундаменталістськими традиціями щодо обмеження суспільної активності жінок, зокрема, частка жінок в парламенті Тунісу становить 27,6%, Афганістану – 27,3%, Об'єднаних Арабських Еміратах – 22,5% [2, с. 56].

Наявність гендерного дисбалансу є характерним явищем для всіх країн та регіонів. Гендерний баланс – це індикатор демократичності та дотримання основних громадянських свобод, що відображає процес утвердження в країні соціальних, економічних та політичних стандартів. Досвід окремих країн доводить, що високі рівні індикаторів участі жінок у державних структурах супроводжуються нижчими рівнями корупції та сприяють посиленню соціальної орієнтації державної політики.

Тому для усунення гендерних диспропорцій потрібна цілеспрямована робота, яка сприятиме реалізації прав особистості, активізації її участі в економічному, політичному, соціальному та культурному розвитку.

Подальший розвиток громадянського суспільства ґрунтується на вдосконаленні нормативно-правової бази та наближенні її до відповідних європейських стандартів. Тому дуже важливо, що реалізація державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні щодо вдосконалення правового регулювання порядку утворення та діяльності інститутів громадянського суспільства передбачає «адаптацію законодавства України у сфері забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків до законодавства Європейського Союзу» [1].

Незважаючи на те, що термін «європейські стандарти» широко вживається в наукових публікаціях та засобах масової інформації, його змістовне наповнення не має однозначного трактування.

Оскільки європейські стандарти та критерії невід'ємних прав і свобод людини, громадянського суспільства формувалися в державах розвиненої демократії протягом багатьох десятиріч, вони відпрацьовані й зафіксовані в офіційних документах. Так, право на свободу зібрань та об'єднання задекларовано у ст. 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, яка була прийнята ще у 1950 р. [4].

Радою Європи у 2002 р. було прийнято «Фундаментальні принципи щодо статусу неурядових організацій в Європі», де вперше систематизовано основні європейські стандарти у цій сфері суспільного буття [5].

Найбільш повний перелік стандартів щодо розвитку громадянського суспільства, загальновизнаних європейськими державами, міститься у «Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам стосовно правового статусу неурядових організацій у Європі № СМ / Рес (2007) 14» (далі – Рекомендація). Цей документ прийнято Комітетом Міністрів Ради Європи 10 жовтня 2007 р. на 1006-му засіданні заступників Міністрів. Його дієвість спирається на ст. 15 Статуту Ради Європи [6].

У Рекомендації визначено, що «термін «неурядові організації» включає в себе добровільні самоврядні об'єднання або організації, створені для реалізації некомерційних завдань їхніх

засновників або членів. До них не належать політичні партії» [7]. Рекомендовано також нормативно-правові параметри для функціонування неурядових організацій як одного із найважливіших інститутів громадянського суспільства.

Державним органам держав-членів рекомендується керуватися вказаними стандартами при розробці національного законодавства, у державній політиці та практиці, враховувати при проведенні моніторингу взятих зобов'язань.

Незважаючи на те, що адаптація українського законодавства до європейських стандартів є тривалим процесом, за останнє десятиріччя пройдено шлях від Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.11.2007 р. № 1035-р «Про схвалення Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства» [8] до Указу Президента України від 24.03.2012 р. № 212/2012 «Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» [1].

За оцінками експертів, в останні роки в Україні простежуються позитивні тенденції щодо розвитку громадянського суспільства. Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) опублікувало 15-те видання «Індексу сталості розвитку громадянського суспільства» (CSOSI). Ця публікація охоплює діяльність громадянського суспільства впродовж 1997–2011 рр. Аналіз було підготовлено Агентством США з міжнародного розвитку в партнерстві з місцевими організаціями в кожній країні.

Індекс сталості розвитку громадянського суспільства (CSOSI) – це ключовий аналітичний інструмент, що вимірює прогрес розвитку громадянського суспільства в Центральній та Східній Європі. Протягом п'ятнадцяти років Індекс відстежує стан громадянського суспільства в двадцяти дев'яти країнах. Індекс визначає загальні сприятливі умови для розвитку громадянського суспільства, приділяючи особливу увагу правовому середовищу, організаційній спроможності, фінансовій життєздатності, адвокатів, наданню послуг, інфраструктурі та ставленню з боку громадськості. Кожен показник вимірюєть-

ся за семибальною шкалою, де 1 показує дуже розвинутий рівень та 7 означає низький рівень розвитку.

Показники індексу CSOSI для оцінки неурядових організацій України в 2011 р. подано на рис. 8.1.

З 2009 р. індекс сталості розвитку громадянського суспільства (CSOSI) для України стабільно становить 3,5 бала, що є недостатньо високим результатом серед європейських країн, але найкращим на пострадянському просторі. Україна суттєво випереджає Росію та Білорусь і навіть потенційного члена Європейського Союзу – Словенію (табл. 8.1).

Таблиця 8.1

Ранжування країн за індексом сталості організацій громадянського суспільства в 2011 р. [9]

Країна	Показники							
	1	2	3	4	5	6	7	8
Естонія	1,7	2,3	2,4	1,7	2,3	1,6	1,9	2,0
Польща	2,2	2,6	2,7	1,7	2,2	1,7	2,2	2,2
Чеська Республіка	2,8	3,0	3,2	2,1	2,4	2,8	2,4	2,7
Латвія	2,3	3,0	3,3	2,1	2,5	2,4	3,2	2,7
Литва	2,2	2,9	3,2	2,0	3,4	3,0	2,6	2,8
Словаччина	2,8	3,0	3,4	2,5	2,5	2,3	2,4	2,7
Словенія	3,3	3,8	4,4	3,5	3,5	3,6	3,7	3,7
Болгарія	2,2	4,4	4,6	2,7	3,2	3,3	3,2	3,4
Румунія	3,6	3,5	4,3	3,4	3,1	3,2	3,6	3,5
Україна	3,5	3,5	4,3	2,6	3,3	3,4	3,6	3,5
Вірменія	3,9	3,9	5,2	3,4	3,9	3,5	4,0	4,0
Молдова	4,2	4,0	5,0	3,6	4,4	3,6	4,0	4,1
Грузія	3,3	4,1	5,0	4,3	4,1	4,3	4,1	4,2
Росія	4,5	4,3	4,8	4,0	4,2	4,0	4,7	4,4
Білорусь	6,9	5,1	6,5	5,8	5,5	5,4	5,9	5,9

Примітки: 1 – правове середовище; 2 – організаційна спроможність;

3 – фінансова стійкість; 4 – адвокати; 5 – надання послуг;
6 – інфраструктура; 7 – публічний імідж; 8 – стійкість ОГС.

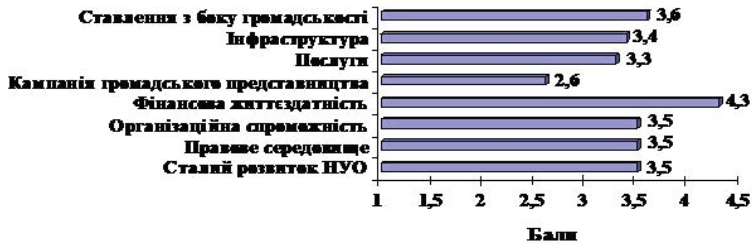


Рис. 8.1. Показники індексу CSOSI для оцінки неурядових організацій України в 2011 р.

Громадськість стала більш поінформованою про діяльність неурядових організацій. Незважаючи на це, лише 5% респондентів опитування, проведеного Фондом демократичних ініціатив, підтвердили свою участь у діяльності неурядових організацій у 2011 р. Головною причиною низької участі громадян у діяльності неурядових організацій є відчуття людьми своєї не правомочності у здійсненні змін [9].

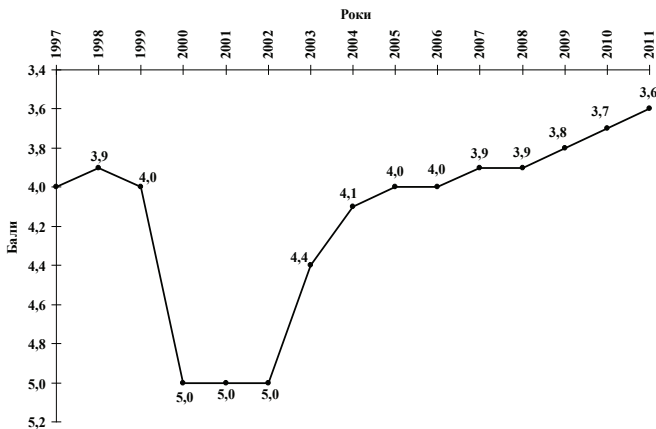
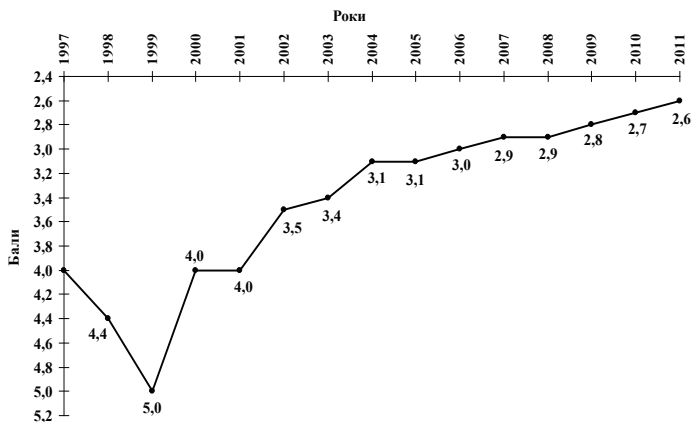


Рис. 8.2. Показник індексу CSOSI «Ставлення з боку громадськості в Україні» для оцінки неурядових організацій у 2011 р.

Зростає рівень поінформованості громадськості про діяльність неурядових організацій (рис. 8.2). Згідно з дослідженнями IFES у 2011 р., 58% населення були обізнані про заходи неурядових організацій (у 2010 р. – 40%, у 2009 р. – 28%). Тому громадськість бажає надавати підтримку та брати участь у діяльності неурядових організацій, незважаючи на низьку спроможність останніх співпрацювати із громадянами.

Близько 76% респондентів дослідження вказало на необхідність існування неурядових організацій та важливість їхньої діяльності (у 2010 р. – 62%). Дехто пов'язує таке поліпшення іміджу із загальним розчаруванням у владі та головних опозиційних силах [9].

Ключовим показником CSOSI, за яким Україна випереджає інші країни, є громадське представництво (рис. 8.3).



**Рис. 8.3. Показник індексу CSOSI
«Громадське представництво в Україні»
для оцінки неурядових організацій**

У 2011 р. неурядові організації зайняли активну позицію з громадського лобювання, орієнтовану на створення коаліцій для підготовки та лобювання прийняття нових законів та актів. Наприклад, неурядові організації лобювали прийняття Закону України «Про доступ до публічної інформації», поправки

до Податкового кодексу України. 9 тис. неурядових організацій брали участь у створенні громадських рад різного рівня.

Водночас, згідно з міжнародними оцінками, громадянське суспільство в Україні залишається неконсолідованим та значно відстає від громадянського суспільства європейських країн у цілому та постсоціалістичних країн Центральної та Східної Європи зокрема. В Україні на 10 тис. населення зареєстровано лише 14 громадських організацій. Водночас в Угорщині на 10 тис. населення діє 46 організацій, у Хорватії – 85, а в Естонії – 201. Частка громадських організацій у ВВП України становить 0,24%, у той час як у Росії цей показник дорівнює 0,5%, у Бельгії – 5%, у Канаді – 7,9% [10, с. 4].

Недостатній стан розвитку громадянського суспільства зумовлено, в першу чергу, ускладненою процедурою реєстрації громадських та благодійних організацій. Органи легалізації мають можливість надто широко тлумачити підстави для відмов. За офіційними даними, оприлюдненими Міністерством юстиції України, у 2009 р. міністерством відмовлено у легалізації 79 громадським формуванням, головними управліннями юстиції впродовж звітнього періоду відмовлено в легалізації понад 800 громадським формуванням (у 2008 р. – 800), територіальними управліннями юстиції відмовлено засновникам близько 250 громадських формувань (у 2008 р. – 400) [11].

За даними Державної служби статистики України, простежується зростання кількості легалізованих об'єднань громадян. За 2000–2011 рр. кількість громадських організацій в Україні зросла в 2,8 раза, в тому числі всеукраїнських у 2,6 раза, а тих, що мають міжнародний статус – у 3,88 раза (табл. 8.2).

При цьому кількість жіночих організацій за 2000–2011 рр. збільшилася лише на 77,4%, у тому числі всеукраїнських – на 81,5%, а питома вага жіночих організацій зменшилася з 2,45% у 2000 р. до 1,55% у 2011 р.

У Донецькій області, де кількість легалізованих громадських організацій за 2000–2011 рр. зросла в 2,39 раза, а благодійних організацій у 2,24 раза, кількість жіночих організацій збільшилася лише на 95% (табл. 8.3). Їх питома вага знизилася з 4,22% у 2000 р. до 3,44% у 2011 р.

Таблиця 8.2

Кількість легалізованих об'єднань громадян в Україні

Показники	Роки						7:2
	2000	2005	2007	2009	2010	2011	
1	2	3	4	5	6	7	8
Кількість легалізованих об'єднань громадян							
1. Громадські організації	1267	2259	2678	3108	3344	3548	2,80
2. Жіночі організації	31	44	46	47	50	55	1,77
Питома вага (2:1), %	2,45	1,95	1,72	1,51	1,50	1,55	
Всеукраїнський статус							
1. Громадські організації	1069	1774	2086	2423	2619	2780	2,60
2. Жіночі організації	27	41	42	43	44	49	1,81
Питома вага (2:1), %	2,53	2,31	2,01	1,77	1,68	1,76	
Міжнародний статус							
1. Громадські організації	198	485	592	685	725	768	3,88
2. Жіночі організації	4	3	4	4	6	6	1,50
Питома вага (2:1), %	2,02	0,62	0,68	0,58	0,83	0,78	
Благодійні організації (об'єднання, фонди тощо)							
Всього				1038	1089	1149	1,11
Міжнародні				660	685	718	1,09
Всеукраїнські				378	404	430	1,14

Таблиця 8.3

Кількість легалізованих об'єднань громадян у Донецькій області, які мають місцевий статус

Показники	Роки						7:2
	2000	2005	2007	2009	2010	2011	
1	2	3	4	5	6	7	8
1. Громадські організації та їх осередки	2793	4703	5313	5909	6361	6684	2,39
2. Жіночі організації	118	207	209	210	223	230	1,95
Питома вага (2:1), %	4,22	4,40	3,93	3,55	3,51	3,44	
Благодійні організації	306	486	554	628	653	686	2,24

За даними Державної реєстраційної служби України, кількість зареєстрованих громадських організацій в Україні становить 40 768, у тому числі 1 110 жіночих громадських організацій, або 2,72% загальної кількості (табл. 8.4) [12].

Таблиця 8.4

**Загальна кількість громадських організацій в Україні
за спрямуванням**

Зареєстровано	РАЗОМ Реєстраційними службами			Головними управліннями юстиції			Районними, міськрайонними управліннями юстиції		
	всього	ПИТОМА вага, %	за 2011 р.	всього	ПИТОМА вага, %	за 2011 р.	всього	ПИТОМА вага, %	за 2011 р.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Громадських організацій	40768	100,00	1887	16935	100,00	1165	23833	100,00	722
У тому числі за спрямуванням:									
Фізкультурно-спортивних	6545	16,05	431	4306	25,43	288	2239	9,39	143
Професійних	4936	12,11	280	3061	18,07	184	1874	7,86	96
Молодіжних	4007	9,83	193	2437	14,39	88	1570	6,59	105
Ветеранів та інвалідів	3207	7,87	145	1367	8,07	103	1840	7,72	42
Освітніх, культурно-виховних	2220	5,45	201	1159	6,84	100	1061	4,45	101
Правозахисних	2039	5,00	173	1103	6,73	126	936	3,93	47
Національних	1293	3,17	64	878	5,18	37	415	1,74	27

З охорони природи	1247	3,06	118	504	2,98	41	743	3,12	77
Жіночих	1110	2,72	35	541	3,19	20	569	2,39	15
Дитячих	928	2,28	25	490	2,89	14	438	1,84	11
Роботодавців	662	1,62	60	479	2,82	49	183	0,77	11
Постраждалих від аварії на ЧАЕС	591	1,45	22	228	1,35	4	363	1,52	18
З охорони пам'яток	376	0,92	26	162	0,96	11	214	0,90	15
Релігійних	275	0,67	9	133	0,79	6	143	0,60	3

Як свідчить аналіз анкетування, проведеного за замовленням партії «Солідарність жінок України», серед державних службовців I–IV категорій посад та посадових осіб місцевого самоврядування, на жаль, робота жіночих організацій по утвердженню гендерної рівності в основному оцінюється, як незадовільна (32,3%) або задовільна (25,8%). Лише 19% респондентів оцінюють їх позитивно, а майже 20% взагалі не володіють ніякою інформацією про жодну з таких організацій.

Цікавим є те, що 77,4% респондентів не беруть особисто участі у жіночому русі України, але могли б бути його учасниками. 58,1% хотіли б самі бути політично активними та брати участь у виборах, 48,4% – у діяльності політичних партій, 25,8% – громадських організацій, 16,1% – молодіжних організацій; решта в інших заходах [13].

Залучення широкої громадськості до процесу підготовки та прийняття управлінських рішень потребує «не лише наявності конституційно закріплених прав і свобод та демократично сформованих політичних інститутів, але й різноманітних форм і засобів впливу громадян на діяльність органів влади. Результативність взаємодії населення та влади безпосередньо залежить від рівня інституціоналізації суспільно-політичної діяльнос-

ті громадян, що, своєю чергою, здатні забезпечити організації громадянського суспільства» [14, с. 101].

Серед напрямів трансформації інституційного забезпечення гендерної політики в Україні значущими стали зміни в організаційній структурі управління органами влади. Згідно з Указом Президента України від 09.12.2010 р. № 1085/2010 змінилися суб'єкти управління, що відповідають за реалізацію державної гендерної політики, в результаті утворення нових міністерств, державних служб і відомств, а саме: Міністерство соціальної політики України, Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України, Державна служба молоді та спорту України, Державна служба України з питань протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та інших соціально небезпечних захворювань [15].

Спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків та спеціально уповноваженим органом виконавчої влади з питань попередження насильства в сім'ї згідно з Указом Президента України від 06.04.2011 р. № 389/2011 визначено Міністерство соціальної політики України.

До його основних завдань входить «формування і реалізація державної політики щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків»; «формування і реалізація державної політики з питань сім'ї та дітей»; «участь у розробленні та реалізації державної політики щодо попередження насильства в сім'ї», «здійснення нормативно-правового регулювання забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків; з питань сім'ї та дітей, попередження насильства в сім'ї; трудових відносин, оплати праці тощо» [3].

Зараз головне завдання Міністерства соціальної політики України, на яке після завершення проекту Програми розвитку ООН та Євросоюзу «Програма рівних можливостей та прав жінок в Україні» фактично покладено функцію продовження реалізації його напрацювань, – розробити та прийняти державну програму забезпечення гендерної рівності в Україні на 2013–2016 роки.

Аналіз «Державної програми з утвердження гендерної рівності в українському суспільстві на період до 2010 року», який

виконано фахівцями Гендерного аналітично-інформаційного центру «КРОНА» (м. Харків), свідчить, що у цій програмі недостатньо дотриманий принцип відповідності між цілями, завданнями та очікуваними результатами, відсутні чіткі, прозорі індикатори виконання Державної програми, визначені мало реалістичні цілі... Очікувані результати, що містяться в Державній програмі, мають абстрактний характер і переважно є недосяжними у своєму абсолютному вимірі [16, с. 8, 9].

Узагальнюючи трансформаційні зміни в організаційній структурі управління, які зумовлено реформою системи центральних органів влади в Україні, а також функції та завдання державного регулювання забезпечення гендерної рівності, можна констатувати, що за змістом вони були здійснені не системно, що навряд чи сприятиме підвищенню дієвості цього процесу.

Значна кількість державних організацій на всіх рівнях управління з неконкретними завданнями щодо ефективності їх діяльності зумовлює формальний підхід – замість вирішення проблем здійснюється лише їх обговорення. При цьому до їх складу, як правило, не включаються гендерні експерти та представники громадських організацій.

Як зауважила голова департаменту сімейної політики Міністерства соціальної політики України, національний директор проекту Програми розвитку ООН та Євросоюзу «Програма рівних можливостей та прав жінок в Україні» Г. Жуковська, «Діючі механізми не є досі досконалими, тому ми не бачимо суттєвих результатів нашої діяльності» [17].

Яскравим прикладом небажання органів влади підвищувати дієвість заходів щодо реалізації гендерної політики є ставлення до вирішення проблеми недостатнього рівня інформованості громадськості з гендерних питань.

Як свідчать автори «Гендерного аналізу», виконаного фахівцями партії «Солідарність жінок України»: «Знайомство з виступами політиків та державних службовців, науковими публікаціями по цій проблемі свідчить, що не тільки широкому українському загалу, але й багатьом політикам та вченим маловідомі ідеологія та політика європейського співтовариства

щодо досягнення гендерної рівності та її практичне втілення у цьому напрямі, що негативно відбивається на процесах управління формуванням гендерної політики в Україні як на центральному, так і на місцевому рівні» [13].

З метою вивчення громадської думки про реалізацію гендерної політики в діяльності державних органів влади, впровадження стандартів політики рівних можливостей жінок і чоловіків, репрезентації жінок у різних політичних інституціях, авторами було проведено анкетування державних службовців I–IV категорій посад та посадових осіб місцевого самоврядування. З'ясувалося, що майже половина респондентів не ознайомлені із законодавчими актами, які декларують рівність жінок і чоловіків в Україні.

У ст. 12 «Забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування» Закону України від 08.09.2005 р. № 2866-IV «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» зазначено, що органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування в межах своєї компетенції «провадять просвітницьку діяльність з питань гендерної рівності» [18].

У п. 18 Плану заходів з впровадження принципів гендерної рівності в освіту, затвердженого наказом Міністерства освіти й науки України від 10.09.2009 р. № 839, вказано про необхідність розроблення для різних верств населення «інформаційно-просвітницьких програм з подолання гендерних стереотипів і формування гендерної культури в українському суспільстві» [19].

Водночас, якщо у Положенні про Міністерство України у справах сім'ї, молоді та спорту, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 08.11.2006 р. № 1573 (із змінами, внесеними згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 27.02.2008 р. № 101) було зазначено завдання «проводити інформаційно-роз'яснювальну роботу в засобах масової інформації, організувати проведення просвітницьких заходів з питань забезпечення гендерної рівності», то у Положенні про Міністерство соціальної політики України, яке затверджено Указом Президента України від 06.04.2011 р. № 389/2011 (із змінами, внесеними згідно з Указами Президен-

та України від 08.07.2011 р. № 741/2011, від 26.12.2011 р. № 1183/2011, від 07.05.2012 р. № 301/2012), такий пункт виключено [3].

Аналіз нормативно-правових документів, які регулюють діяльність органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної гендерної політики в Україні, свідчить про відсутність проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи та організації просвітницьких заходів з питань забезпечення гендерної рівності.

Таким чином, ігнорується виконання п. 1.3 «Рівність, розмаїття та права малозахищених груп» Плану дій Ради Європи для України на 2011–2014 роки (від 23.06.2011 р.), де вказано про необхідність реалізації проекту 1.3.1 «Утвердження стандартів й механізмів гендерної рівності, включаючи ліквідацію всіх форм гендерної дискримінації, шляхом створення і посилення механізмів моніторингу на центральному і місцевому рівнях», метою якого є «підвищити поінформованість громадськості і потенціал експертів з гендерних питань щодо можливостей протидіяти гендерній дискримінації; підвищити рівень поінформованості державних відомств і широкого загалу щодо стандартів гендерної рівності» [20].

У Національній доповіді «Цілі розвитку тисячоліття» зазначено, що «недостатній рівень поінформованості щодо правових аспектів забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків, шляхів попередження та інструментів протидії дискримінації за ознакою статі зумовлює низький рівень використання населенням наявних механізмів відстоювання своїх прав.

Не сприяє підвищенню громадської уваги до цих питань і недостатньо активна позиція засобів масової інформації щодо висвітлення наявних гендерних проблем, шляхів їх вирішення та прикладів «кращої практики», використання соціальної реклами. Крім того, засилля сексистської реклами зводить нанівець поодинокі спроби засобів масової інформації давати гендерно-сенситивну інформацію та посилює гендерний дисбаланс» [2, с. 61].

Можна сподіватися, що у зв'язку з затвердженням Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського сус-

пільства в Україні відповідні структури Міністерства соціальної політики України переглянуть склад основних завдань своєї діяльності, а також ставлення до їх реального виконання.

Така робота проводиться зараз у багатьох центральних та місцевих органах влади. Наприклад, затверджено «План заходів Державної реєстраційної служби України щодо реалізації у 2012 році Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства» [21] та «Програму сприяння розвитку громадянського суспільства у Київській області на 2012–2015 роки» [22].

Таким чином, за останні роки в Україні суттєво актуалізувалися питання гендерної політики. Насамперед, це сталося за вимогами міжнародного співтовариства, згідно з якими країна, яка проголосила себе демократичною, правовою та соціальною, декларує відповідальність держави за забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, захист від різних форм гендерної дискримінації та насильства.

Досягнення реальної гендерної рівності – це довгий шлях, процес, що потребує зусиль як з боку держави, так і суспільства, але він потрібен як державі, суспільству в цілому, так і кожній окремій людині незалежно від її статі: «Питання гендерної рівності – це політичне питання, для вирішення якого необхідно змінити спосіб мислення, адже коли ми говоримо про гендерну рівність, ми говоримо про фундаментальні права людини» [17].

В останні роки в Україні доволі швидко формується нормативно-законодавча база, організаційна структура та інструменти реалізації державної гендерної політики на національному, обласному та місцевому рівнях управління. Незважаючи на значну роботу, яка здійснюється за різними напрямками вирішення цієї багатогранної проблеми, громадськість не повною мірою обізнана щодо тих можливостей, які можуть сприяти вирішенню гендерних питань у конкретному місті чи селищі.

Саме тому питанням розвитку партнерства державних органів влади та неурядових організацій у розробці та здійсненні гендерної політики треба приділяти більше уваги. Громадські організації є важливою складовою національного механізму

забезпечення гендерної рівності. Їх діяльність поряд із діяльністю урядових структур повинна розглядатися як пріоритетний шлях реалізації моделі суспільства рівних можливостей в Україні, формування громадського суспільства на основі активної участі жінок та чоловіків у визначенні цілей та пріоритетів розвитку, здійсненні контролю за виконанням прийнятих рішень.

Це актуалізує необхідність удосконалення інформаційного забезпечення діяльності органів влади і місцевого самоврядування щодо реалізації різноманітних заходів; налагодження партнерства державних органів влади та неурядових організацій у розробці та здійсненні гендерної політики; залучення громадян до пошуку дієвих інструментів забезпечення гендерної рівності у всіх сферах життя; підвищення дієвості заходів щодо реалізації принципів гендерної рівності на всіх рівнях державного управління.

8.2. Роль гендерних стереотипів у розбудові громадянського суспільства (на прикладі сучасних українськомовних ЗМІ)

Маслова Юлія

У гендерній політиці сьогодення експліковано пріоритетну роль у дотриманні й пропаганді соціальної гармонії в суспільстві, забезпеченні соціальної безпеки держави, а також засвідчено рівень її цивілізованості на сучасному етапі розвитку. На межі тисячоліть особливої актуальності набуває концепція гендерного підходу до розвитку громадянського суспільства, яка відповідає потребам якісних змін у реальних соціально-статевих відносинах і тим вимогам, за якими сучасне суспільство творить, моделює і проектує своє щасливе майбутнє. Негативне й часто критичне ставлення до гендерних питань призводить до деструктивності соціальних відносин, внутрішніх конфліктних процесів в окремих групах населення чи суспільстві загалом. Гендерна нерівність – це репрезентація соціально-економічної диференціації населення, що зумовлює різні можливості для самоствердження й самореалізації жінок та чоловіків у суспільстві. Український соціум перебуває нині на тернистому шляху до становлення громадянського суспільства. Якщо зауважити, що громадянське суспільство це, насамперед, об'єднання високоосвічених особистостей у морально-етичному аспекті, то питання паритетності гендерних ролей узагалі не актуальне. Однак в умовах глобалізаційних процесів простежуємо штучне насадження хибних цінностей, пропаганду насилля, сексизму, порнографії, конструювання стереотипних/нестереотипних образів чоловіка та жінки у ЗМІ, маніпуляцію щодо сутності дихотомії «фемінність-маскулінність» загалом.

Сучасні ЗМІ – надзвичайно вагома ланка у ствердженні, тиражуванні або руйнації гендерних стереотипів, які є основоположними та пронизують усі сфери буття людини. Тому, вважаємо, складно протидіяти сучасній гендерній нерівності та недоосвіченості, знівелювати чинні стереотипи щодо ролі жінки й чоловіка в суспільстві, а також у повному обсязі досягти цілей державної політики щодо створення умов для реалізації рівних прав, свобод та можливостей для осіб обох статей. Отже, саму дефініцію «гендер» витлумачено багатовекторно, що зумовлює не лише здоровий інтерес, а й обурення, негативні конотації та численні інтерпретації, які конструюються в соціумі. Модне й актуальне нині поняття «гендер» у сучасному газетному дискурсі журналісти частково використовують не за призначенням, його змістові межі безпідставно, навмисно, штучно розширюють, унаслідок чого відбувається підміна основних ключових понять.

Зреалізовуючи принципи гендерного паритету в сучасному українському суспільстві, ми маємо унікальну можливість досліджувати, формувати, експериментувати, запроваджувати гендерну квоту в парламенті, партійних списках та взагалі на всіх рівнях влади, адже коли йдеться про втілення й реалізацію демократичних засад у розбудові європейської держави, сподіваємося на дотримання всіх норм і принципів, які задекларовано в Конституції України. Але чому наша країна досі не може стати на шлях гендерного паритету? Це риторичне запитання потребує міркувань, адже для того, щоб реальні зміни відбулися, громадяни повинні усвідомити їхню гостру необхідність. Зокрема це стосується ЗМІ, державного управління та політики. Однак змінити своє світобачення обидві статі не зможуть доти, доки не будуть брати участі в управлінні державою на паритетних засадах. Отже, поняття «гендер» співвідносимо із поняттям свободи, адже суспільство не може нав'язувати окремому індивіду гендерні ролі. Якщо, наприклад, чоловік вирішує скористатися своїм законодавчо закріпленим правом на догляд за дитиною, то колеги, родичі та знайомі не повинні йому дорікати, мовляв, чому це ти, чоловік, робиш жіночу справу. За такої умови, вважаємо, можна нівелювати гендер-

ні стереотипи, що створюють вагомі перешкоди та обмеження для вільного вибору способу життя, у тому числі професійної та суспільної реалізації, сімейного побуту, спричиняють заострення політичних, соціально-економічних, культурних, релігійних та інших проблем у суспільстві. Тому гендер у нашому розумінні – це свобода індивіда зреалізувати свої людські якості, уміння, навички та уподобання незалежно від статі.

Прикметно, що саме мова формує особистість людини, носія мови, адже в основі комунікації лежить «обопільний код», взаємне знання реалій, через мову відбувається транспортування гендерних стереотипів із минулого до сьогодення. Безумовно, гендер не є лінгвістичною категорією, однак зважаючи на те, що дихотомія статей сконструйована суспільством та культурою й віддзеркалена в мові, то зміст гендеру може бути розкрито шляхом аналізу мовних явищ, що пояснює важливість лінгвістичної компетенції та коректності для вивчення соціальної репрезентації статі. Одним зі способів вираження гендерних ознак мовної картини світу є гендерно маркована лексика, яка часто трапляється в газетних текстах. На нашу думку, навмисне тиражування такої лексики журналістами призводить до численних конфліктів між особами обох статей.

Отже, **актуальність нашого дослідження** є самоочевидною й зумовлена потребою у вивченні репрезентації гендерних стереотипних/нестереотипних образів, сконструйованих на сторінках мас-медіа, які експлікують гендерну асиметрію в українському суспільстві. Українські реалії засвідчують, що, пропагуючи певні ідеали, цінності, стереотипи поведінки, ЗМІ стають тими чинниками, які виконують, окрім інформативної, ще й виховну функцію, яка є однією із домінантних у розбудові громадянського суспільства. У більшості сучасних друкованих ЗМІ відзеркалено політичну, ідеологічну, національну, конфесійну боротьбу, продюковано нерідко «чорний піар», подано сфальсифіковану інформацію на зразок «отруйного сандвічу», «солодкого сандвічу» та й іноді навіть заохочено низькі смаки мовців, упроваджено моду на знижене, потворне, шокуjące й вульгарне. Звернення в науковому дослідженні до газетних текстів зумовлено й тим, що реальний гендерний дисбаланс

у суспільстві найкраще відображено за посередництва мас-медіа. Вважаємо, що взаємозв'язок свободи інформації і соціальної відповідальності має бути взаємооберненим, інакше аудиторія прихильників, які довіряють журналістам, катастрофічно зменшиться.

Вагому частину соціальних новацій у сучасних українських ЗМІ становить актуалізована лексика на позначення суспільно-політичних, економічних та гендерних понять, яка досі була обмежена сферою вживання. Працівники мас-медіа створюють низку кліше, лозунгів, слоганів, за допомогою яких можна конструювати й пропагувати гендерні стереотипи. Однією з визначальних ознак мови сучасних ЗМІ є залучення до активного вжитку лексики з гендерним маркуванням – сексизмів. До прикладів мовного сексизму варто, на нашу думку, зарахувати переважання іменників і займенників чоловічого роду на позначення людини незалежно від її статі, адже це може призвести до «непомітності» жінок у мовному дискурсі. Прикладом цього слугують лексичні лакуни, зокрема, коли на позначення професій, посад, наукових ступенів існує лише форма чоловічого роду. Отже, актуальності набуває проблема створення політкоректної мови, нейтральної лексики, тривають пошуки нових способів недискримінованого мовного вираження, які б не ображали почуття індивіда незалежно від статі.

Стереотипізація мислення соціуму пов'язана з дефініцією *стереотип* у мові, уперше введена в лінгвістику на початку 90-х років минулого століття американським журналістом В. Ліппманом у книзі «Public Opinion» [17] й основу на когнітивних формах, у які було вміщено уявлення про інших людей. У сучасній лінгвістичній науці це поняття активно розробляють А. В. Кириліна [8], В. А. Суковата [16], С. М. Оксамитна [12], О. І. Горошко [4], П. П. Горностай [3] та ін. Наприклад, за визначенням А. В. Кириліної, стереотип – це думка, яка в загострено спрощеній і узагальненій формі приписує певному класу осіб певні властивості або, навпаки, відмовляє їм у них. Стереотипи – це особливі форми сприйняття інформації, що орієнтують людину в навколишньому середовищі. Ознаки, що містяться в стереотипах, використовуються мовцями для оцін-

ки належності предметів до того чи іншого класу і приписування їм певних характеристик [7].

Мета дослідження – аналіз засобів масової інформації як чинників соціалізації особистості, що формується в умовах медіа-культури; виявлення стереотипних/нестереотипних образів, які містяться в медіа-просторі та конструюються журналістами з метою маніпулятивного впливу.

Джерельною базою дослідження стали гендерно марковані компоненти журналістських матеріалів, опубліковані на сторінках сучасної українськомовної друкованої періодики та інтернет-видань: «День», «Дзеркало тижня», «Волинь», «Україна молода», «Хрещатик», «Галичина», «Високий замок», «Львівська газетата», « Газета.ua. » та ін.

Цікаво, що стереотипи виконують у мові узагальнювальну функцію упорядкування знань про своє і чуже, що призводить до соціальної категоризації та утворення структур, що стають орієнтирами для людей у повсякденному житті. А. П. Мартинюк трактує стереотип як мінімізоване й конкретизоване, «суперфіксоване, суперстійке» уявлення про предмет чи явище, що асоціюється з конкретним концептом. Наприклад, уявлення про типового американського політика містить таку інформацію: «займає улесливу позицію, зарозумілий, безчесний» [10, с. 34].

Гендерні стереотипи (далі ГС), на думку А. В. Кириліної, є культурно й соціально зумовленими уявленнями про якості та норми поведінки представників обох статей. У контексті регламентації поведінки особистості залежно від її статі П. П. Горностай аналізує статево-рольові стереотипи й гендерні ролі представників обох статей. Гендерна роль – це статева роль, що має суспільне значення, несе в собі людський досвід, накопичений у поведінці багатьох поколінь чоловіків і жінок. Гендерні ролі не виникають одразу з народженням дитини, а розвиваються залежно від багатьох умов і чинників упродовж людського життя. Від цього залежить характер життєвого сценарію людини в різноманітних ситуаціях.

Загалом ГС надто спрощують реальне сприйняття дійсності особистістю, адже все, що відбувається навколо, сприймаєть-

ся через призму певних канонів, оцінювання «своє – чуже», «добре – погано». Однак у колективній свідомості стереотипи закріплені дуже міцно і змінюються повільно, так чи інакше впливаючи на свідомість людей. Отже, ГС відіграють вагому соціальну роль як чинники консолідації та фіксації певного етносу, нації, чіткого окреслення територіальних кордонів. Стереотипне сприйняття соціальних ролей чоловіка та жінки існує в кожній культурі тривалий час, тому саме цьому питанню відведено чималий простір у мас-медіа, фольклорі, міфологічній свідомості, «наївній картині світу». Як зазначає А. В. Кириліна, у різних культурах одним і тим же діям людини надається неоднакова оцінка та вкладається різний зміст залежно від її статі. Отже, стереотип програмує поведінку особистості [7].

Соціокультурна зумовленість статі, її ритуалізація та інституціоналізація роблять правомірним вивчення ГС та їхнього відображення в мові. Кожній зі статей у тій чи іншій культурі приписують низку обов'язкових норм та оцінок, що визначають гендерну поведінку. Таку регламентацію відображено в мові у вигляді стійких сполучень, напр.: *справжній чоловік, сильна стать, слабка стать, чоловік – глава сім'ї* тощо. Мова є одним із найважливіших джерел знання про гендерну стереотипізацію та її зміну в часі, тому що ГС можуть бути перераховані на підставі аналізу структури мови [7, с. 27].

Аналіз мовного матеріалу дозволяє визначити стереотипи, що вживаються найчастіше, однак різноманіття ГС дозволяє маніпулювати ними. Особливо це стосується систем комунікації, спрямованих на колективного адресата, насамперед, на засоби масової інформації. Аналіз текстів, звернених до колективного адресата, дозволяє з'ясувати, які ГС трапляються найчастіше на певному історичному відрізку та як змінюється динаміка в діахронії.

Отже, аналіз текстів друкованих українських ЗМІ дає змогу простежити уявлення про соціальні ролі чоловіка та жінки, їхнє значення в соціозначущих сферах життєдіяльності суспільства. Причому, як зазначає С. М. Оксамитна, розмежування соціальних ролей чоловіка та жінки відбувається за структурними опозиціями: логіка – інтуїція, абстрактне мис-

лення – конкретне мислення, інструментальність – експресивність, організованість – стихійність, влада – підпорядкування, справа, результат – стосунки, активність – пасивність, надійність – непостійність, матерія – дух, формотворення – податливість [12, с. 317]. Ці риси важко заперечувати загалом, але їх стереотипна роль виявляється тоді, коли з їхньою допомогою намагаються описати маскулінну або фемінну індивідуальність.

Відповідно до усталених у нашому суспільстві стереотипів, жінкам приписується менша цінність, ніж чоловікам. Підтвердженням цього є висновок В. А. Суковатої, зроблений у процесі гендерного аналізу теми підприємництва в медіа, про те, що «поділ матеріалів на TV й у пресі виявився досі значною мірою «гендеризованим»: у програмах, присвячених успішним бізнесменам, фігурують переважно чоловічі імена, тоді як у наративах щодо безробіття, соціальної незахищеності, розгубленості за умов кризи – переважають жіночі. Цей підхід відтворює у просторі бізнесу традиційну патріархальну міфологему про чоловіка в образі «ковбоя-мачо» та жінку, яка посідає у цій структурі відносин традиційний локус жертви» [16, с. 131–143].

Патріархальний характер наявних в українському суспільстві стереотипів бере свій початок від релігійних переказів про перших людей – Адама та Єву. Незважаючи на те, що в іудаїзмі та християнстві існує думка, що перші люди – чоловік та жінка – були створені Богом одночасно, єдині плоттю і душею («І Бог на свій образ людину створив, на образ Божий її він створив, як чоловіка й жінку створив їх» [Бут. 1:27]), а лексема «Адам» у перекладі з давньоєврейської означає *людина* і не є власним іменем (згодом згадується у Старому Завіті лише тричі у Книзі Буття [Бут. 4: 1, 25; 5: 1–5], усе ж склалася традиція наполягання на першості створення саме чоловіка. Через численні переклади втрачено первісне значення лексеми *цела*, що позначала бік Адама, з якого було створено Єву. До нас текст Біблії дійшов у такому трактуванні: «І вчинив Господь Бог, що на Адама спав міцний сон, – і заснув він. І він узяв одне з ребер його, і тілом закрив його місце. І перетворив Господь Бог те ребро, що взяв з Адама, на жінку, і привів її до Адама» [Бут. 2:21–22], де лексема «ребро» чита-

ється буквально. Саме звідси і походять уявлення про другорядність жінки: «Але оскільки жінка зроблена з ребра Адама, то вона завжди відіграватиме другорядну роль...» (Газета по-українськи. – 2010. – 11 черв.); «Литвин про жінок при владі: у християнській ментальності чоловік – це вища істота» (Газета по-українськи. – 2012. – 2 бер.)

Однак, на нашу думку, біблійний образ ребра варто розглядати як певну алегорію, що символізує інший бік однієї і тієї ж плоті, іншу грань, які можуть як протиставлятися, так і доповнювати одна одну, що й спостерігаємо в гендерних відносинах у соціумі. У сучасних друкованих ЗМІ з'являється алегоричний образ ребра в позастереотипному прочитанні: «Хоч «зроблена» з ребра Адама, мудрішою буває дама...» (Високий замок. – 2010. – 24 черв.); «Жінка-лідер – не лідер над чоловіком, не «над», не «під», а поряд. Адже, якщо звернутися до Біблії, то прочитаємо, що жінку Бог створив не з голови, не з ноги, а саме з ребра Адамового. Чи не значить це, що жінка має бути поруч як помічниця, порадиця, натхненниця, супутниця в житті чоловіка, не принижуючи чоловічої гідності й не дозволяючи топтати себе?» (День. – 2006. – 27 черв.); «І як би спікер парламенту Володимир Литвин не переконував суспільство у тому, що за християнською ментальністю чоловік – це вища істота, оскільки Єва створена була із ребра Адама, відповідно, вона стоїть одразу на нижчому щаблі, українки продовжують, попри непорозуміння чоловіків-можновладців, на рівних з ними конкурувати» (Юридичний вісник України. – 2012. – 10–16 бер.).

З переказів про перебування перших людей у раю походять стереотипи про наївність чоловіка та підступність, хитрість, спокусливість жінки: «...прародителька Єва зіграла дуже вагомую роль у долі людства. Вона сама одночасно і спокусниця й жертва спокуси» (День. – 2007. – 2 бер.); «Чоловік спочатку сприймає жінку як Єву (передусім статеву партнершу)» (Дзеркало тижня. – 2004. – 20–26 лист.); «Головне правило у боротьбі за чоловіка – «ніяких правил»» (Газета.ua. – 2012. – 8 трав.); «Хитра, небезпечна та непередбачувана» (Дзеркало тижня. – 2006. – 28 жовт.).

У сучасному українському суспільстві, відповідно до усталених стереотипів, чоловіку традиційно відводиться роль керівника, лідера, жінці – роль продовжувачки роду (образ матері), хранительки домашнього вогнища, домогосподарки. Але сконструйований у радянські часи в суспільній свідомості образ працюючої матері сьогодні поступово відходить на задній план, його замінює образ «Берегиня» (уперше виокремлений в українській науковій думці С. Павличко у статті «Прогрес затримується: консервативні лики жінок в Україні», опублікованій у польському виданні; згодом розроблений В. П. Агеевою [1, с. 10–14], О. Р. Кісь [9], В. В. Слінчук [15, с. 67–74]).

Стереотип «Берегиня» продукує різноманітні риси концепту-максимуму жінка, а також повністю характеризує його дери-ват – мати. Саме під впливом цього стереотипу на сторінках ЗМІ з'являється чимало образів – символ жінки-матріарха (О. Р. Кісь [9]), вічний образ матері, хранительки домашнього затишку, опікунки дітей та чоловіка: *«Ольга Мончук: На мое переконання, найдивовижніше творіння Бога – жінка. Вона – матір, берегиня і навіть воїн. Вона – універсальність»* (Галичина. – 2010. – 6 бер.); *«...Яка свобода потрібна жінці, коли вона сама займає найвище становище там, де чоловік відчуває себе рабом, коли він усвідомлює, що для людини найдорожчим в житті є слово «мати»?»* (День. – 2003. – 7 бер.); *«Від жінки починається світло народження дитини, її вишитими рушниками прив'язана до отчого порога юність кожного; з її впевненою ходою шириться наша дорога в усвідомлене самостійне життя»* (День. – 2006. – 27 черв.); *«Жінка народжується з вищою освітою»* (Журнал «Країна». – 2012. – 7 бер.). Міфологема «Берегиня» є домінантною в українському дискурсі вже тільки тому, що є міфологемою, яка впродовж століть знаходила найрізноманітніші вектори своєї репрезентації у свідомості українців. Однак сьогодні простежуємо й критичне осмислення зазначеного образу, напр. *«Образ «Берегині» придумали чоловіки, щоб навечно залишити жінку біля плити та брудних шкарпеток...»* (Молодіжна газета Вінниччини. – 2007. – 21 бер.).

Детальний аналіз більшості журналістських матеріалів рекламного характеру, розрахованих на жіночу аудиторію, дозволяє

простежити вияв у жіночих образах ще одного стереотипу – «Барбі» [6], що трапляється у друкованій рекламі для жінок на сторінках журналів «Cosmopolitan», «Единственная», «Полина», «Ева» та в газетних текстах, напр.: *«Макіяж прикрашає будь-яку жінку, але гарний він лише за бездоганно доглянутої шкіри»* (Основа вашої краси. – Ева. – 2008. – Літо); *«Красуні варті найкращого»* (Вісті Рівненщини. – 2012. – 12 бер.); *«Як красиві жінки впливають на мозок чоловіків»* (Газета по-українськи. – 2009. – 4 вер.). Такий образ простежуємо у статтях: *«Класика, досконалість, бездоганність»* (Ева. – 2007. – Літо) – *«Великий стиль вимагає бездоганної світськості...»* – та *«Штрих-код на жіночому обличчі...»* (Високий замок. – 2009. – 12 бер.), у якій подано «рецепти краси» від пластичного хірурга. Надмірну жіночу сексуальність медійники не просто перетворюють в ідеал жіночності, а й прагнуть експлікувати стереотип, який наполегливо пропагують та запроваджують сучасні видання для жінок. Образ «Барбі» – це жіноча самопрезентація, самоприкрашання, самолюбвання, самоцінність із метою захоплення чоловічого простору задля реалізації своїх життєвих потреб. Тому журналісти активно тиражують один із найбільш яскравих й оригінальних напрямів у молодіжній моді – Барбі – стиль, який привертає увагу яскравими фарбами, ефектною біжутерією та незвичайними поєднаннями речей; усе задля того, щоб створити образ ляльки, ефектної довгоногої красуні. Уважаємо, що такий стереотип є цілком штучним і має масовий споживацький характер.

Поряд з образом «жінки-Барбі» на сторінках преси вималюється типаж «чоловіка-Мачо» з бездоганною зовнішністю, яскравими аксесуарами та надзвичайними можливостями: *«Оце Мачо!!! Утримував понад 30 жінок та породив 89 дітей!»* (Сім'я і дім. – 2010. – 14–20 січ.); *«Рівненські мачо вийшли на подіум»* (Рівненська газета. – 2010. – 23 груд.); *«Як приборкати мачо на джипах?»* (Хрещатик. – 2006. – 6 груд.). Такий образ, продукований ЗМІ, є цілком штучним, нереалістичним стосовно більшості українських чоловіків, адже в умовах політично-економічної кризи складно відповідати запропонованим еталонам краси та фінансовим потенціям: *«Він високий широкоплечий красень. Такий собі мачо і, здавалося, в нього*

ніколи не було проблем із дівчатами. Але мачо також плачуть!» (Молодіжна газета Вінниччини. – 2006. – 31 трав.).

Незважаючи на те, що однією з цінностей сучасної жінки є реалізація себе у професійній сфері, нерідко в суто «чоловічих» справах, деякі заголовки відтворюють безправне існування жінки та зневажливе ставлення до неї, наприклад, це не жіночого розуму справа, не жіноча це справа [14, с. 62]: *«Нежіноча професія»* (Молодь України. – 2004. – 8 жовт.), *«Голосувала за Януковича, а не за Юлька. То ж таки мужик, а то – баба»* (Газета.ua. – 2012. – 20 січ.); *«Українське суспільство нетерпимо ставиться до жінок в політиці»* (Дзеркало тижня. – 2009. – 16–22 трав.).

Аналізуючи образи, що характеризують концепт *чоловік*, простежуємо стереотипне сприйняття особливостей представників чоловічої статі в журналістських оцінках старшої вікової категорії, які намагаються, так би мовити, «тримати марку», здаватися молодими. Їм властивий сарказм у тональності, наприклад, за рахунок уживання певних словосполучень, які вже майже стали крилатими висловами і використовуються для номінації цієї категорії: *«Він зовні наче й не суперечив, однак настав момент, коли, як кажуть, «сивина – в бороду, а біс у ребро»»* (Медична газета України. – 2004. – 7–13 жовт.); *«Навпроти сиділи лисий дядечко зі жмутками сивого волосся над вухами та великими блакитними очима (мені він видався схожим на пугача) і чорнявий парубок у військовій формі»* (Сім'я і дім. – 2009. – 12–18 бер.); *«Молоді красиві дівчата, навіщо нам «старі пеньки?»»* (Молодіжна газета Вінниччини. – 2006. – 6 вер.).

Стереотипним також є змалювання чоловіка-ловеласа, чоловіка-коханця, однак особливої популярності набуває образ чоловіка-повії в позастереотипному прочитанні: *«Сьогодні він її коханець, а завтра – ні, а ти завжди будеш її донечкою»* (Молодіжна газета Вінниччини. – 2006. – 18 жовт.); *«Бабій не страшний, бо він сам боїться»* (Сім'я і дім. – 2009. – 13–19 серп.); *«На саудівського ловеласа чекає публічна езекуція»* (Сім'я і дім. – 2009. – 23–29 лип.); *«Італія втрачає обличчя через прем'єра-ловеласа»* (Сім'я і дім. – 2009. – 2–8 лип); *«Але коли сучасний ловелас веде лічбу своїх зальотів, не задумую-*

чись, що зачате ним життя, можливо, буде пошматоване абортom чи викинуте у сміттевий бак – це дикунство» (Рівненська газета. – 2010. – 20 трав.); *«Між тим, сформувалася верства чоловіків-повій, які нічого не можуть запропонувати жінкам, крім себе самого»* (Рівненська газета. – 2010. – 20 трав.); *«Викритий ловелас узяв деталізацію, відправився у свою стільникову компанію і влаштував страшний скандал»* (Українська газета. – 2008. – 18–31 груд.).

Гендерна диференціація суттєво впливає на розподіл комунікативних потоків у засобах масової інформації. Як зазначає Л. В. Павлюк, «цілковиту гарантію читабельності мають як жанри «нешкідливих порад» для типового чоловіка чи типової жінки, так і розмаїті матеріали в дусі популярної психології про правила успішних стосунків статей» [13, с. 2].

Стереотипними, але водночас неупередженими у ставленні до можливостей та мотивацій жінки є сюжети і розповіді про екстремальні, незвичні для слабкої статі ролі – тренера з карате, альпініста високого класу. Тут варто розмежувати такі поняття, як *стереотип* і *упередження*, про що зазначає О. Д. Грибок [5, с. 131–137]. Стереотип і упередження розрізняють за так званою трикомпонентною моделлю, розробленою під впливом теорії настанов. Стереотип стосується когнітивних процесів, а упередження пов'язане з оцінюванням, почуттями [5, с. 132].

Поширеним мотивом у медійному дискурсі є порівняльний аналіз чоловічих і жіночих характерів, що ґрунтується на стереотипному сприйнятті їхніх якостей: *«Слова, що зриваються з вуст жінки, яка поцілила молотком не по цвяху, а по пальцях, можна сміливо випускати в ефір. Те, що кажуть у таких випадках чоловіки, трансляції не підлягає. Чоловіки вважають телефон засобом зв'язку й використовують його як передач інформації. Жінка може погостювати в подружки кілька днів, але, повернувшись додому, негайно зателефонує їй і балакатиме ще майже годину»* (Дзеркало тижня. – 2001. – 28 квіт. – 4 трав.).

Виконання чоловіками та жінками певних гендерних ролей передбачає використання тих мовних засобів, що сприймаються як характерні для їхньої гендерної групи. Є почуття, які

переживають тільки жінки або тільки чоловіки; є значення, що формуються у свідомості тільки жінки чи тільки чоловіка, а отже, є відповідний цим настановам вибір мовних засобів, природний для одних і неактуальний, необов'язковий для інших [4, с. 354].

Найчастіше концепт-максимум *жінка* та похідні концепти-мінімуми фігурують у медіа-матеріалах на таку тематику: сім'я, ведення домашнього господарства, побут, народження та виховання дітей, насильство над жінками, кар'єра жінки, спорт, мистецтво (література, кіно), шоу-бізнес; концепт-максимум *чоловік* та його деривати – політика, бізнес, кар'єра, спорт та інші соціально значущі сфери життєдіяльності суспільства.

Відповідно до вимоги часу, на сторінках сучасних ЗМІ також простежуємо нівелювання усталених стереотипів про чоловічі та жіночі ролі в соціумі. Сьогодні публікують усе більше статей, що змальовують жінку сильним політиком, розумним керівником, лідером. Варто зазначити, що нове осмислення соціальної ролі жінки у країнах Заходу з'явилося наприкінці минулого століття у зв'язку з удосконаленням технологій ведення домашнього господарства, розширенням мережі послуг. Більша тривалість життя і зменшення народжуваності призвели до того, що значна кількість жінок почала працювати, забажала просуватися кар'єрними сходами вгору. Також жінки відмовилися ідентифікувати себе лише з традиційною роллю матері, бабусі, дружини.

Саме мас-медіа інтродукували цілком позитивний образ бізнес-леді на противагу справді реальному для окремих вибірків колективної свідомості стереотипові «*бізнес – не жіноча справа*», який, за спостереженням В. А. Суковатої [16, с. 131–143], підтриманий низкою не зовсім обґрунтованих аргументів – упереджень: жінка йде проти природного призначення, жінка не здатна приймати ефективних рішень, шлях у бізнес для жінки лежить тільки через інтимну сферу та ін.

Поступово формується ще один жіночий образ – «Ділова жінка», у якому поєднано найкращі риси «Берегині» і дещо від «Барбі». Адже сучасна ділова жінка на сторінках мас-медіа – це особистість із прекрасними рисами, наділена розумом та безліччю вмій, що притаманні «Берегині», напр.: «*Дуже часто чуємо:*

політика – не жіноча справа. Але якщо в родинному житті частенько всю відповідальність жінки беруть на себе, то чому б не доручити їм більший простір у вирішенні політичних та соціальних питань?» (День. – 2006. – 27 черв.). Про це свідчать також статті: «Бізнес з жіночим обличчям» (Ого. – 2007. – 26 лип.); «Жінки у великій політиці» (Львівська газета. – 2006. – 17 січ.); «Жіночі обличчя київської влади» (Хрещатик. – 2007. – 8 бер.); «Яценюк найбільше довіряє жінкам і хоче, щоб в керівництві партії їх було більше» (Газета.ua. – 2012. – 1 бер.); «Найвпливовіші жінки України – зі сфери медіа?» (Львівська газета. – 2008. – 6 жовт.) та ін. Такі матеріали є позитивним зрушенням на шляху до досягнення гендерного паритету в сучасному українському суспільстві.

Одним зі способів створення позастереотипного образу чоловіка є відображення феміністичного ставлення до нього, коли автор намагається всіляко принизити значення сильної статі, напр.: «Світлана Поваляєва: «Справжні чоловіки – самці-завойовники»» (Сім'я і дім. – 2007. – 23 серп.); «Фемінізація чоловіків чи фемінізація цивілізації?» (Дзеркало тижня. – 2003. – 6 груд.); «Мужні чоловіки знову в моді?» (Рівне вечірне. – 2005. – 12 квіт.); «Чоловіки в Україні – безробітні й принижені» (Газета.ua. – 2012. – 10 квіт.); «Криза вічної мужності» (Дзеркало тижня. – 2011. – 18 бер.); «Хлопчиків мають виховувати чоловіки» (Журнал «Країна». – 2012. – 7 бер.) тощо.

Словосполучення «справжній чоловік» набуває іронічного звучання. Такі виразні негативно конотовані маскуліативи є, на нашу думку, мовним актом заклик до самовдосконалення, адже суб'єкт-номінатор може побачити своє відображення у мовному дзеркалі та змінитися на краще. Проблемою є те, що часто чоловіки, бачачи своє «обличчя» у мовному дзеркалі, неохоче з ним погоджуються, адже «той, що в дзеркалі, – інший, а не Я». Тому репрезентовані маскуліативи є певною мірою номенами-застереженнями, що спонукають до катарсису, самоочищення [2, с. 11–21].

Реалізацію програми гендерної рівності в українському суспільстві підтверджують лише ті тексти, що нівелюють ГС: «Гра для справжніх чоловіків та... жінок» (Україна молода. – 2009. –

31 січ.) – публікація про регбі руйнує стереотип, що окремі види спортивних ігор існують лише для чоловіків. Стаття «*Камуфляж і макіяж. Чоловіча краса – страшна сила*» (Контракти. – 2004. – 20 вер.), що рекламує косметику для чоловіків і розповідає про відмінність чоловічих салонів краси від жіночих, руйнує стереотипи про те, що на сторінках періодики можуть бути матеріали лише про красу жінок і косметику для них.

Отже, в українських ЗМІ спостерігаємо значну кількість текстів, де експліковано образи сучасного чоловіка та сучасної жінки, створені відповідно до ГС. Звідси такі номінації: *справжній чоловік, сильна стать, мачо, герой* – у змалюванні чоловіків та *берегиня, барбі, жертва, ділова жінка* – у зображенні жінок. Уважаємо, що соціальні ролі українських жінок та чоловіків найбільш барвисті, ніж запропоновані зразки, однак ЗМІ зашорені матрицями й шаблонами і не здатні критично осмислити сенс життя осіб обох статей для розвитку їхньої культурної, соціальної, морально-етичної, особистісної актуалізації. Хоча варто зауважити, що сьогодні з'являються поодинокі публікації, які нівелиують стереотипи й подають нове бачення образів сучасних чоловіка та жінки, їхніх ролей у суспільстві, передають прагнення авторів до гендерної рівності. Це статті про рівноправ'я статей у політиці, спорті, науці, а також рівність у моді, догляді за тілом, вихованні дітей. Зі зміною традиційних уявлень і стереотипів відбувається переосмислення усталених ролей чоловіка та жінки, усвідомлення того, що не існує суто чоловічих чи жіночих особливостей характеру. Усім людям властиві такі якості, як самостійність, залежність, активність, пасивність, амбітність, сила, слабкість, логічність, емоційність, що експлікуються по-різному, залежно від певних умов, контексту та ситуацій. Отже, можемо простежити синкретичну природу взаємовпливу гендеру, мови, культури й мислення, що сприяє динамічному розвитку теоретичних постулатів гендерної лінгвістики.

Вважаємо, що в газетних текстах експліковано лексико-семантичну групу номінативних одиниць, які характеризують представників обох статей за різними ознаками, тим самим осмислюючи соціальний зміст основних гендерних понять. Активізація гендерно маркованих лексем та висловів у друкова-

них виданнях свідчить не лише про мовотворчу креативність журналістів, а й трансформацію суспільних поглядів щодо гендерних ролей у сучасному соціумі. Уважаємо, що кожна людина, незалежно від статі, має право на розкриття й реалізацію власного таланту, уподобань і здібностей. Досягнення рівності між жінками та чоловіками є головним атрибутом процесу утвердження справжньої демократії, адже її розвиток у країні неможливий без упровадження гендерної рівності. Тому нагальною проблемою сьогодення є гендерна експертиза всього законодавства, яке повинно працювати на користь соціуму, а не просто декларуватися. Отже, перспективний шлях до розуміння гендерного паритету в суспільстві можуть прокласти ЗМІ, формуючи й пропагуючи істинні цінності демократії та громадянського суспільства, що успішно розвивається.

Список використаних джерел до розділу 8

Література до підрозділу 8.1

1. Стратегія державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: Указ Президента України від 24.03.2012 р. № 212/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/212/2012>. – Назва з екрана.
2. Цілі Розвитку Тисячоліття: нац. доповідь. – К.: Міністерство економіки України, 2010. – 108 с.
3. Положення про Міністерство соціальної політики України: Указ Президента України від 06.04.2011 р. № 389/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/13360.html>. – Назва з екрана.
4. Концепція про захист прав людини і основоположних свобод [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.liga.kiev.ua/1_doc2.nsf/alldocact2/MU50K02U?OpenDocument. – Назва з екрана.
5. Фундаментальні принципи щодо статусу неурядових організацій в Європі: прийнято учасниками багатосторонньої зустрічі, організованою Радою Європи, Страсбург, 5 липня 2002 р. // Юридичний вісник України. – 2002. – № 50.

6. Статут Ради Європи, Лондон, 5 травня 1994 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_001. – Назва з екрана.

7. Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам стосовно правового статусу неурядових організацій у Європі № CM / Rec (2007) 14: прийнято Комітетом Міністрів 10 жовтня 2007 р. на 1006-му засіданні заступників Міністрів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/monitor/juni08/11.htm>. – Назва з екрана.

8. Про схвалення Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.11.2007 р. № 1035-р // Офіційний вісник України. – 2007. – № 89. – Ст. 3284. – С. 89.

9. Індекс сталості НУО в Україні в 2011 році. – 15-те видання, червень 2012 р. – К.: Агентство США з міжнародного розвитку в Україні, Творчий центр ТЦК, 2012. – 10 с.

10. Біла книга: реформування законодавчого середовища для розвитку громадянського суспільства в Україні. – К.: ПРООН, 2011. – 28 с.

11. Інформаційно-аналітична довідка про результати діяльності Міністерства юстиції України та його територіальних органів з питань легалізації об'єднань громадян, інших громадських формувань впродовж 2009 р. порівняно з 2008 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua/0/29689>. – Назва з екрана.

12. Підсумки діяльності Державної реєстраційної служби України за 2011 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.drso.gov.ua/show/1625>. – Назва з екрана.

13. Гендерний аналіз / Партія «Солідарність жінок України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://solidarity.org.ua/index.php/informatsiini-resursy/tse-potribno-znati/20-gendernyi-analiz>. – Назва з екрана.

14. Становлення громадянського суспільства: критерії, стан та тенденції розвитку: параграф розділу «Розвиток громадянського суспільства в Україні» / О. М. Держалюк, Ю.В. Опалько, Н. І. Пеліванова, Є. О. Пожидаєв, А. В. Фіщук // Україна в 2008 році: щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-еконо-

мічного розвитку : монографія / за заг. ред. Ю. Г. Рубана. – К. : Нац. ін-т стратегічних досліджень, 2008. – С. 101–118.

15. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 09.12.2010 р. № 1085/2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/12584.html>. – Назва з екрана.

16. Теоретико-методологічний аналіз «Державної програми з утвердження гендерної рівності в українському суспільстві на період до 2010 року» та рекомендації щодо розробки Загальнодержавної програми «Національний план дій щодо утвердження гендерної рівності на період до 2016 року» / Л. Гусякова, О. Плахотнік, Г. Христова ; Гендерний аналітично-інформаційний центр «КРОНА», Гендерна експертна платформа, Нац. юридична академія України ім. Ярослава Мудрого, Нац. аерокосмічний ун-т ім. М. Є. Жуковського «ХАІ». – Харків: Райдер, 2011. – 23 с.

17. Міжнародна конференція «Сучасні тенденції розвитку національних механізмів забезпечення рівності жінок та чоловіків в європейських країнах» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://gender.at.ua/news/2011-10-29-865>. – Назва з екрана.

18. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: Закон України від 08.09.2005 р. № 2866-IV (із змінами, внесеними згідно із законом України від 17.05.2012 р. № 4719-IV) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2866-15>. – Назва з екрана.

19. Про впровадження принципів гендерної рівності в освіту: Наказ Міністерства освіти і науки України від 10.09.2009 р. № 839 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://osvita.ua/legislation/other/4849>. – Назва з екрана.

20. План дій Ради Європи для України на 2011–2014 роки (23 червня 2011 р.). – К.: Секретаріат Ради Європи в Україні, 2011. – 46 с.

21. План заходів Державної реєстраційної служби України щодо реалізації у 2012 році Концепції сприяння органами

виконавчої влади розвитку громадянського суспільства від 16.01.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.drsv.gov.ua/show/1677>. – Назва з екрана.

22. Програма сприяння розвитку громадянського суспільства у Київській області на 2012–2015 роки: затверджено рішенням Київської обласної ради від 31.07.2012 р. № 413-21-VI. – К.: Київська обласна рада, 2012. – 21 с.

Література до підрозділу 8.2

1. Агеева В. Філософія жіночого існування : [передмова] / В. Агеева // Бовуар С. де. Друга стать / С. де Бовуар. – К. : Основи, 1994. – Т. 1. – С. 10–14.

2. Архангельська А. М. До питання про статус маскулінізму в лінгвістичній гендерології / А. М. Архангельська // Наукові записки. Серія «Філологічна». – Острого : Вид-во Національного університету «Острозька академія», 2010. – Вип. 17. – С. 11–21.

3. Горностаї П. Головні ролі людини [Електронний ресурс] / П. Горностаї. – Режим доступу : www.rusnauka.com/8_NMIW_2008/Psihologia/28409.doc.htm.

4. Горошко Е. И. Гендерная проблематика в языкознании. Введение в гендерные исследования : [учебн. пособие ; в 2 ч.] / Е. И. Горошко. – СПб. : Алетейя, 2001. – Ч. 1. – 509 с.

5. Грибок О. Етнічний стереотип як елемент мовної картини світу (на матеріалі німецької мови) / О. Грибок // Наукові записки. Серія «Філологічна» : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Міжкультурна комунікація: мова, культура, особистість», 22–23 квітня 2010 р. – Острого : Вид-во Національного університету «Острозька академія», 2010. – Вип. 16. – С. 131–137.

6. Калабихина И. Методология гендерного анализа / И. Калабихина // Феминизм и гендерные исследования : [хрестоматия / под общ. ред. В. И. Успенской]. – Тверь, 1999. – С. 23–31.

7. Кирилина А. Гендерные стереотипы в языке / А. Кирилина // Словарь гендерных терминов / [под ред. А. А. Денисовой]. – М. : Информация XXI век, 2002. – 256 с. – (Региональная общественная организация «Восток–Запад: Женские Инновационные Проекты»).

8. Кирилина А. Лингвистические гендерные исследования [Электронный ресурс] / А. Кирилина, М. Томская. – Режим доступа : www.strana-oz.ru/?article=1038&numid.

9. Кісь О. Р. Моделі конструювання гендерної ідентичності жінки в сучасній Україні [Електронний ресурс] / О. Р. Кісь // *І.* – 2003. – № 27. – Режим доступу : www.ji.lviv.ua/n27texts/kis.htm.

10. Мартинюк А. П. Конструювання гендеру в англomовному дискурсі / А. П. Мартинюк. – Харків : Константа, 2004. – 292 с.

11. Мень А. История религии: В поисках Пути, Истины и Жизни : [в 7 т.] / А. Мень. – Т. 2 : Магия и Единобожие: Религиозный путь человечества до эпохи великих Учителей. – М. : СП Слово, 1991. – 462 с.

12. Оксамитна С. М. Гендерні відносини крізь призму громадської думки в Україні і світі / С. М. Оксамитна // *Гендерна перспектива* / [упоряд. В. Агеєва]. – К. : Факт, 2004. – С. 135–147.

13. Павлюк Л. Гендерні стереотипи і гендерна чутливість комунікації (Частина друга) / Л. Павлюк // *Медіакритика*. – 2008. – 18 листопада. – С. 2.

14. Пузиренко Я. В. До проблеми номінації осіб жіночої статі в українській мові (гендерний аспект) / Я. В. Пузиренко // *Наукові записки НаУКМА*. – К., 2001. – Т. 18. – С. 36–42.

15. Слінчук В. В. Мовностилістичні засоби творення гендерних образів молоді (за матеріалами друкованих мас-медіа) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. філол. наук : спец. 10.01.08 / В. В. Слінчук. – К., 2006. – 20 с.

16. Суковата В. Стереотипи підприємництва у масовій свідомості: гендерний аналіз / В. Суковата // *Соціологія, методи, маркетинг*. – 2001. – № 2. – С. 131–143.

17. Lippmann W. *Public Opinion* / W. Lippmann. – N.-Y. : Harcourt, 1992. – 237 p.

РОЗДІЛ 9

Міжнародна практика розвитку громадянського суспільства

9.1. Вплив міжнародних економічних проектів на формування цінностей громадянського суспільства в українських громадах

Петрушенко Юрій

Якщо проаналізувати програми соціально-економічного розвитку більшості областей та міст України, то можна визначити, що вони спрямовані перш за все на розвиток територій, а не громад/людей, які на них проживають.

Водночас поняття «громадянське суспільство», «громада» стали невід'ємною частиною сучасного життя, а завдання розвитку громад все більше обговорюється не тільки в соціологічній, але і в економічній науці.

На нашу думку, розвиток громади представляє собою динамічний соціокультурний процес, що не обмежується розвитком тієї чи іншої території. Він включає поняття «зорієнтований на людину розвиток», яке передбачає, що людина вважається основою і перебуває у центрі будь-якого еволюційного процесу. Розвиток громади передбачає не лише зростання добробуту, рівня заробітної плати, доходів на душу населення тощо. Це, передусім, соціальні зміни, через які у громаді виникають нові ініціативи, нові інститути, зростає соціальний капітал, розвивається громадянське суспільство.

Проте розуміння того, що потрібно активно розвивати громадянське суспільство і стимулювати мешканців громад об'єднуються для вирішення проблем, які вони не в змозі вирішити самотужки, прийшло до української держави досить пізно. Перша Концепція сприяння органами державної влади розвитку громадянського суспільства була затверджена Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 1035-р від 21.11.2007 р. і практично не призвела до вагомих результатів Її спадкоємцем став Указ Президента України № 212/2012 від 24.03.2012 р. «Про Стратеги державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації». Згідно з цим Указом до кінця 2012 р. в усіх областях України повинні бути розроблені та затверджені регіональні програми сприяння розвитку громадянського суспільства.

У більшості цих програм ставиться завдання розроблення дієвих організаційно-економічних механізмів, які б стимулювали позитивні зміни у функціонуванні громад та сприяли впровадженню в них стандартів громадянського суспільства.

Згідно з когнітивною концепцією культури, економічні відносини України з іншими країнами несуть у собі потенційну можливість отримання додаткових трансакційних вигод від міжнародного співробітництва за рахунок збагачення соціокультурними цінностями успішних, з погляду розвитку громадянського суспільства, культур світу [13].

Відповідно до цього положення можна припустити, що міжнародні економічні проекти співпраці можуть виступати ефективним транслятором міжнародних цінностей і норм, які змінюють стандарти поведінки в бік формування цінностей громадянського суспільства.

Ми вирішили перевірити це положення на основі аналізу результатів реалізації Програми розвитку ООН «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» (далі МРГ – веб-сторінка: www.cba.org.ua), яку було започатковано в Україні у вересні 2007 року. Програма фінансується Європейською комісією та співфінансується і впроваджується Програмою розвитку ООН в Україні за підтримки Уряду України [1].

На місцевому рівні проект співпрацює з громадами-учасницями (самоврядні організації громад, активісти та безпосередні мешканці громад) та місцевими органами влади (сільські, селищні, міські голови та ради, районні ради, районні державні адміністрації).

Метою цього міжнародного економічного проекту є створення сприятливого середовища для довготривалого сталого соціально-економічного розвитку на місцевому рівні шляхом сприяння самоорганізації громад, розроблення та впровадження невеликих за обсягом громадських ініціатив у всіх областях України.

Стратегічна мета Проекту МРГ полягала у залученні місцевих громад та місцевої влади до участі у процесі прийняття рішень та спрямування цього процесу для розбудови співпраці за участю широкого кола зацікавлених сторін. Кінцевою метою процесу є зміцнення місцевого самоврядування та забезпечення сталого людського розвитку. Процес бувався з використанням інструменту соціальної мобілізації для мобілізації цільових зацікавлених груп (місцевих громад, місцевих рад, районних органів влади, регіональних органів влади) та підготовки їх до спільного прийняття рішень і спільних дій, спрямованих на розв'язання місцевих проблем розвитку [8].

Проте головним результатом реалізації мікропроектів стали не стільки реальні вирішені нагальні проблеми розвитку громад, скільки напрацьовані за міжнародними стандартами механізми самоорганізації громад і взаємодії громади та влади.

Беручи участь у проекті, громада брала на себе зобов'язання, за сприяння місцевої влади, підтримувати сталість процесу, щоб надалі отримувати позитивний результат. Уже сьогодні аналіз розвитку громад у Сумській області показав, що після закінчення реалізації мікропроектів, громади продовжили проектну діяльність орієнтуючись уже не стільки на допомогу донорів, скільки на власні сили. Як приклад, громада с. Буймер Тростянецького району Сумської області після реалізації мікропроекту будівництва нового водогону за сприяння міжнародної програми МРГ/ПРООН уже самостійно, орієнтуючись на власні сили,

зібрала кошти й успішно реалізувала проект енергозбереження та освітлення вулиць на території громади.

Після завершення першої фази спільного проекту ЄС і ПРООН «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» виникла потреба виміряти вплив цієї діяльності, спрямованої на розвиток громад, у загальнонаціональному розрізі. У кількісному вимірі результати МРГ виражаються у створенні 1 149 організацій громад за участю понад 400 тис. осіб, та впровадженні цими організаціями 1 303 мікропроектів у таких напрямках, як енергозбереження, водопостачання, покращення медичного обслуговування, охорона навколишнього середовища і шкільний транспорт.

Крім кількісних і фізично відчутних результатів, методологія розвитку, орієнтованого на громаду, що застосовувалася у проекті МРГ, значно сприяла змінам у способі мислення членів громад і привела до змін у моделях їхньої поведінки [9].

Метою дослідження є обґрунтування гіпотези про те, що застосування підходу до місцевого розвитку за участю громад може ефективно впливати на зміну ціннісних орієнтацій та норм поведінки членів суспільства (громади), зокрема в напрямі формування соціокультурних цінностей, характерних для країн із розвиненим громадянським суспільством.

Питаннями кількісного аналізу соціальних змін, які відбуваються в суспільстві, займається етнометрія – напрям етносоціальних досліджень, що аналізують ментальні характеристики та їх зміни у різних етнічних групах з використанням формалізованих (математичних) методів.

Найбільш популярними в сучасних наукових дослідженнях є такі етнометричні методики:

– методика засновника етнометрії Гірта Хофстеде, основи якої розроблені на початку 1970-х рр. (електронний ресурс – www.geert-hofstede.com) [2];

– близька до методики Г. Хофстеде методика міжнародного проекту GLOBE (Global Leadership and Organizational Behavioral Effectiveness), реалізованого в 1990-х рр. під керівництвом Роберта Хоуза [3];

– методика міжнародного проекту WVS (The World Values Surveys), реалізованого в 1990-х рр. під керівництвом Рональда Інглхарта (електронний ресурс – www.worldvaluessurvey.org) [10];

– методика Фонса Тромпенаарса, розроблена у 1990-х рр. [11].

Російські вчені Н. Латова та Ю. Латов, проаналізувавши ці методики дійшли висновку, що невизначеність та багатогранність культурних вимірів пов'язана не стільки з недоліками зазначених етнометричних методик, скільки зі слабкою емпіричною базою подібних досліджень [12]. У своїх дослідженнях ці науковці найчастіше використовують методику Г. Хофстеде, за якою накопичено найбільше даних.

Щоб дослідити зміни соціокультурних цінностей членів громади, ми вирішили скористатися підходами етнометрії, з тією різницею, що зазвичай ці підходи використовуються для порівняння соціокультурних цінностей різних національних груп, тоді як ми вирішили з їх допомогою виявити динаміку соціокультурних характеристик у межах однієї етнічної групи.

Ми використали модель нідерландського вченого, засновника етнометрії Г. Хофстеде [1]. Ця модель сьогодні є найпопулярнішою у науковому світі, за нею накопичено найбільше даних. Крім того, перевагою цієї методики є те, що вона дозволяє розглядати культуру як екзогенну змінну. Г. Хофстеде визначає культуру як «колективне програмування свідомості, що допомагає відрізнити членів однієї групи або категорії людей від інших» [2]. Згідно його підходу, культура не передається генетично (на відміну від спільної історії чи географічної близькості), а ґрунтується на засвоєних цінностях, які передаються від батьків дітям у процесі соціального виховання. Культура як розумове програмування охоплює багато чинників (від релігії до етичних і політичних переконань), формується на дуже тривалій період і може значною мірою розглядатися як інваріант над життям індивіда.

Модель Г. Хофстеде ґрунтується на визначенні 5 культурних вимірників, за допомогою яких можна охарактеризувати й описати домінуючі ціннісні системи представників різних країн та етнічних груп:

1) дистанція влади (PDI) – готовність позитивно сприймати нерівність у розподілі влади і статусу в групі, організації чи суспільстві;

2) уникнення невпевненості (UAI) – готовність приймати нестабільність життєвих і виробничих умов, з одного боку, і потреба в захисті від непередбачуваних обставин – з іншого;

3) індивідуалізм / колективізм (IND) – баланс між «я» та «ми», межа, відповідно до якої кожна особа готова відмовитися від особистих потреб або прав на користь групи, організації чи суспільства, до якого вона належить;

4) чоловіче / жіноче начало (MAS) – баланс між так званими «чоловічими цінностями» (гроші, власність, успіх) і «жіночими цінностями» (якість життя, турбота про слабших);

5) «довгострокова орієнтація» (LTO) – показник того, наскільки суспільство схиляється до прагматизму й стратегічно орієнтується на майбутнє, на відміну від традиціоналізму та короткострокової (тактичної) орієнтації [2].

Вимірювання впливу міжнародного проекту «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» на учасників вимагає стратегії визначення гіпотетичного стану учасників, який би мав місце без реалізації та втручання цієї Програми. Оскільки гіпотетичний стан неможливо простежувати та вивчати, визначення впливу повинно ґрунтуватися на відповідній групі зіставлення/порівняння.

У нашому дослідженні ми використали метод зіставлення з контрольною групою, який є науково обґрунтованим та застосовується у дослідженнях розвитку громад у багатьох країнах світу [4, 5].

Метою техніки зіставлення є вибір для порівняння таких громад, які є ідентичними чи аналогічними у всіх відношеннях, окрім наявності втручання досліджуваного явища (у цьому випадку – це участь у проекті «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду»).

Усі опитані в цьому дослідженні громади ми вважали зіставними, адже вибір громад-учасниць для участі в проекті «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» здійснюється у партнерстві з районними державними адміністраціями та ра-

йонними радами на основі єдиних критеріїв. Громадами-учасницями проекту могли бути села, селища та малі міста з населенням до 10 тис. осіб [7].

Причому ці критерії залишилися незмінними й при відборі учасників другої фази проекту «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду – II». Таким чином, усі відібрані громади-учасниці проекту МРГ, включаючи учасників першої та другої фаз, мають відносно однакові характеристики, рівень соціально-економічного розвитку тощо.

Відповідно, за допомогою анкети Г. Хофстеде (з нею у вільному доступі можна ознайомитися на офіційному сайті Г. Хофстеде <http://www.geerthofstede.nl/vsm-08>) [1] було проведено опитування вибірки громад, відібраних до участі у проекті «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду – II». Серед них представлені досліджувані громади, які уже брали участь у першій фазі проекту «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» (основна група), та громади-новачки (контрольна група).

Було взято до уваги й те, що у відібраних до опитування громадах ніяких інших програм та заходів, кардинальних змін, окрім участі у проекті «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду», реалізовано не було.

Таким чином, можна стверджувати, що саме участь у проекті ПРООН «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» призвела до зміни соціокультурних цінностей та поведінки громад.

Використовуючи етнометричну методика Г. Хофстеде, ми розрахували та провели порівняльний аналіз ціннісних характеристик членів громад, що брали участь у міжнародному проекті МРГ/ПРООН та громад, що участь у міжнародному економічному проекті не брали. Базою для порівняння слугують соціокультурні показники представників громад у країнах Європейського Союзу з розвиненим громадянським суспільством.

Результати проведеного дослідження подані в таблиці 9.1.

Таблиця 9.1

Результати порівняльного дослідження соціокультурних цінностей лідерів громад, що брали участь у міжнародному проекті програми розвитку ООН в Україні «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду»

Характеристики соціокультурних цінностей представників громад	Дистанція влади (PDI)	унікнення невпевненості (UAI)	індивідуалізм / колективізм (IDV)	чоловіче / жіноче начало (MAS)	довгострокова орієнтація (LTO)
Середні значення для країн ЄС з розвиненим громадянським суспільством	31	45	70	43	70
Для представників громад, що брали участь у міжнародному проекті МРГ/ПРООН	50	0	45	56	25
Для представників громад, що не брали участь у міжнародному проекті МРГ/ПРООН	85	90	40	60	22

* Розраховано за даними досліджень Г. Хофстеде [1]

Результати таблиці 9.1 засвідчують зміну соціокультурних характеристик представників громади в бік наближення до цінностей характерних для країн із розвиненим громадянським суспільством. Дані таблиці демонструють значний успіх міжнародного проекту програми розвитку ООН «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» у подоланні розриву між владою і громадянами (показник дистанції влади знизився з 85 до 50). Інші показники змінилися не настільки суттєво (рис. 1), проте не варто забувати, що проект діяв тільки 4 роки, але навіть за такий короткий термін міжнародні механізми координації економічної діяльності змогли змінити погляд на життя людей у досить зрілому віці.

На основі результатів проведеного дослідження можна стверджувати, що впровадження та реалізація міжнародного проекту ПРООН «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» позитивно впливає не лише на якість життя, економічне стано-

вище, матеріальний добробут і здоров'я цільових груп, але й призводить до змін у способі мислення та поведінки членів громад.

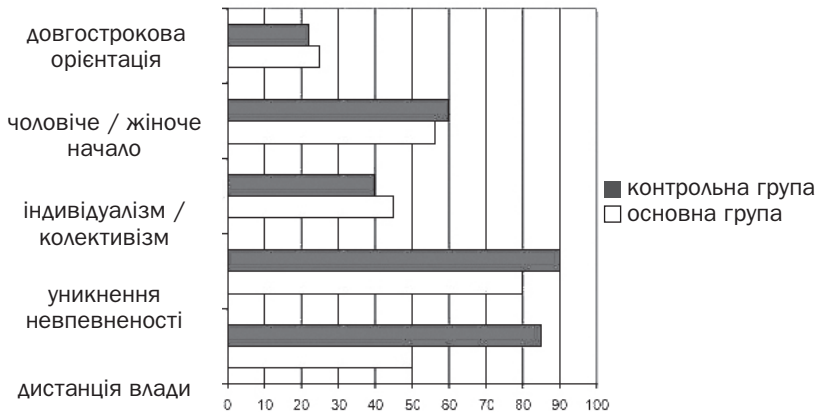


Рисунок 9.1. Порівняння соціокультурних цінностей за Г. Хофстеде для основної та контрольної групи дослідження

Члени громади менше намагаються уникати невпевненості, тому можна відзначити покращення психологічного самопочуття, а саме у суб'єктивному відчутті впевненості в собі й безпеки. У результаті самоорганізації громади, взаємна довіра стосовно сусідів і місцевої влади збільшується. Це призводить до значного збільшення соціальної єдності громади і впевненості у майбутніх перспективах розвитку громади. Загалом, члени громад, що взяли участь у Проекті МРГ/ПРООН, більше задоволені різними аспектами свого життя і життям у цілому.

Дистанція влади у громадах-учасниках проекту зменшується, при чому значною мірою. Адже підтримка місцевої влади є важливою для успіху проектів громад. У процесі реалізації проектів громадяни і місцева влада навчаються та звикають вирішувати питання місцевого розвитку разом. При цьому змінюється їхнє ставлення один до одного: громадяни й місцева влада більше поважають та довіряють один одному. Причому, чим ближчий рівень влади до громадян, тим сильніша довіра, тим кращі робочі стосунки складаються.

Таким чином, відносини громадян з владою демонструють чітке зростання: більша відкритість до діалогу, громадяни відчують себе більш впевнено у спілкуванні з місцевими органами влади, а отже, їхні інтереси беруться до уваги місцевою владою частіше. З іншого боку, місцеві органи влади демонструють більше поваги до лідерів громади і більше покладаються на них у реалізації місцевої політики. Природно, що є зазначене підвищення рівня довіри до місцевих органів влади з боку громадян. У цілому відносини громадян з владою є більш позитивними та продуктивними.

Крім цього, відбувається розвиток людських ресурсів – представників громад і місцевої влади. Вирівнюється баланс між так званими «чоловічими» та «жіночими» цінностями. Важливим результатом Проекту МРГ/ПРООН є також сприяння поширенню моделі довгострокової орієнтації та стратегічного планування з механізмом планування знизу-вгору, яке є продуктом не формального, а справжнього узгодження інтересів громад, місцевої влади та бізнесу. У відповідних документах відбиті плани розвитку разом із конкретними кроками їх втілення. Відмічається помітне покращення доступу до інформації від місцевої влади, а також покращення демократичності та ефективності взаємодії громадян і влади.

Аналіз свідчить, що під час міжнародної співпраці йде обмін не тільки знаннями та технологіями, але й обмін цінностями. Співпраця з представниками країн із розвиненим громадянським суспільством впливає на формування відповідних соціокультурних цінностей і у представників українських громад.

9.2. Можливості використання принципів платформи CNN iREPORT для розвитку громадянської журналістики в Україні

Штурхецький Сергій, Задорожна Олександра

Одним із останніх трендів у медіа стала громадянська журналістика. Із появою Інтернету в пересічних людей з'явилася можливість ділитися будь-якою думкою, розповідати про будь-яке явище всьому світові. Таке явище має місце, зокрема, коли громадяни незадоволені оперативністю чи якістю роботи журналістів. Сьогодні навіть багато професійних ЗМІ виявляють бажання співпрацювати з громадянськими журналістами, надаючи їм джерела, контакти, завдання для майбутніх матеріалів та платформу для публікацій. Така співпраця є вигідною для обох сторін. Медіа отримують допомогу в оперативному висвітленні новин, коли немає змоги виїхати на місце події чи отримати фото- або відеоілюстрації, а громадяни отримують можливість безпосередньо впливати на покращення процесу поширення інформації. Однією з таких платформ є iReport (I-Report), що функціонує в межах компанії CNN. Утворена в 2006 році, платформа дозволяє людям з усього світу ділитися фото-, відео- та іншими новинними матеріалами з їхніх регіонів із можливістю подальшої публікації на сайті CNN і трансляції на телебаченні.

Українські медіа також дають громадянам можливість долучитися до процесу інформування населення, однак, поки що не створюють платформ, подібних до CNN iReport. Тому ми вважаємо необхідним дослідити доречність переймання такої практики українськими ЗМІ. Наразі відомо небагато досліджень щодо CNN iReport. Особливості діяльності цієї платформи до-

сліджував професор університету Кеннесоу Фарук А. Кперогі (Farooq A. Kperogi). Дослідження у сфері громадянських медіа проводили також Г. Г. Почепцов, К. Г. Сіріньок-Долгарьова, О. В. Мельник, Р. Д. Мерсі (Rachel Davis Mersey), Д. Т. Хемілтон (James T. Hamilton), Р. Круз (Ricardo Cruz), Р. Фернандес (Ricardo Fernandes) та ін.

Метою даного дослідження є визначення принципів функціонування CNN iReport і можливостей їх застосування в українських ЗМІ. Мета передбачає виконання таких *завдань*:

- проаналізувати структуру й роботу CNN iReport;
- розробити рекомендації для українських медіа щодо розвитку громадянської журналістики за прикладом CNN iReport.

Програма iReport була запущена 2 серпня 2006 року [6], щоб співпрацювати з громадянами, які б освітлювали важливі події, що відбуваються в їхній місцевості. На сайті iReport зазначено, що різні погляди на новини сприяють кращому їх розумінню [1]. Ідея програми була пов'язана з попереднім проектом CNN – CNN`s Fan Zone (Фан-Зона CNN), що надавав можливість глядачам ділитися фото й відео з Чемпіонату світу з футболу 2006 року. У квітні 2011 року в iReport було 750 000 зареєстрованих користувачів [4]. Часто репортери завантажують матеріали одразу з місця події, використовуючи мобільні телефони, що сприяє ще вищій оперативності.

У статті «Cooperation with the corporation? CNN and the hegemonic cooptation of citizen journalism through iReport.com» Фарук Кперогі аналізує, як позиціонує себе CNN iReport у розділі «Про нас». Згідно з науковцем, словами «новини – це просто щось, що десь із кимось трапляється» CNN позбавляє новини важливого інтелектуального змісту. У тому ж тексті зазначається, що важливість певної події визначається тим, на кого вона впливає й хто вирішує щодо неї (тобто на iReport це роблять громадяни), тим самим зменшуючи вартість професійних новин. Кперогі зазначає, що таким чином CNN створює для громадянських журналістів ілюзію контролю над створенням і донесенням новин. При цьому слово «новини» вчений бере в лапки [3, с. 319–320]. Окрім цього, професор говорить, що корпоративні громадянські ЗМІ йдуть шляхом підбурюван-

ня помилкового відчуття єдності між повсякденними уявленнями про новини й перевіреними часом нормативними професійними новинними судженнями [3, с. 321]. Однак ці слова були актуальними у 2008 році, потім текст розділу на сайті був змінений, і фрази, що могли б зменшувати вартість професійних новин, було прибрано. Окрім цього, Фарук Кперогі вважає негативним явищем використання матеріалів громадянських журналістів без надання їм грошової компенсації [3, с. 321]. Проте виникає питання: чи не втрапить таким чином громадянська журналістика свій сенс? Адже її основної перевагою є незалежність, яку таким чином може бути втрачено.

Незважаючи на те, що матеріали громадянських журналістів доводили свою корисність для медіа неодноразово, декілька таких випадків були особливо значущими. Очевидці вели репортажі про цунамі, спричинене індійським землетрусом у 2004 та вибухи в Лондоні в 2005. Отримати фотографії з обох подій після їх закінчення було напрочуд важко, тому медіа користувалися матеріалами свідків. Ці події стали поштовхом до співпраці між ЗМІ та громадянськими журналістами.

Значного резонансу набували й деякі матеріали, опубліковані безпосередньо в межах iReport. У 2007 році аспірант Джамал Альбаргуті (Jamal Albarhouti) опублікував відео, де чути звуки пострілів під час масового вбивства в університеті Вірджинії. CNN заплатили Альбаргуті нерозголошену суму грошей за ексклюзивні права на відео, записане ним на мобільний телефон [12]. У цьому ж році багато користувачів завантажили найперші фотографії руйнування мосту I-35W через Міссісіпі. У 2012 році дописувачі iReport допомогли у висвітленні таких подій, як ураган «Сенді», лісові пожежі в Колорадо та конфлікт у секторі Газа. Ці випадки ще раз довели важливість роботи громадянських журналістів.

Однак інколи трапляються й випадки розповсюдження неправдивої інформації, наприклад, про смерті знаменитостей. Зокрема, в 2008 році була опублікована фальшива новина про стан здоров'я Стіва Джобса, що негативно вплинула на попит на продукти Apple [5], [11]. Деякі в цій ситуації віддали честь користувачам, які виявили помилку з Джобсом, вказуючи на

це як на доказ того, що краудсорсинг працює. Інші зазначили, що CNN ризикувало своєю репутацією, оскільки неправдива інформація була опублікована на їх веб-сайті, хоч і з позначкою контенту, створеного користувачами [10, с. 75].

Після запуску iReport подібні платформи для громадянських журналістів почали створюватися іншими медіа:

- OneNews.com.
- ABC: i-Caught.
- Fox: uReport.
- MSNBC: FirstPerson.
- Al Jazeera: Your Media.
- Broadcast Interactive Media: YouNews.

Бета-версія веб-сайту iReport була запущена в лютому 2008, офіційно сайт почав працювати у квітні того ж року. Мультифункціональний сайт дозволяє користувачам завантажувати текстові, фото- та відеоматеріали, які миттєво опубліковуються. Працівники компанії переглядають матеріали, відбираючи ті з них, що будуть опубліковані на сайті CNN або трансльовані на телеканалі. Ці матеріали проходять ретельну перевірку [1]. На телеканалі є окреме шоу, «iReport for CNN», присвячене показу найцікавіших матеріалів громадянських журналістів. Веб-сайт також дозволяє репортером спілкуватися одне з одним. Інформація на порталі налаштовується відповідно до інтересів користувачів, відображаючи матеріали на ті теми, в яких вони найбільш зацікавлені.

У середньому на iReport надходить близько 500 матеріалів на день. Одразу після публікації на порталі матеріал позначений словами «Not vetted for CNN» («Не пройшов перевірку для CNN»). Після перевірки фактів і деталей частина матеріалів відбирається для публікації на офіційному сайті CNN або трансляції на телеканалі. Після цього позначка на матеріалі міняється на слова «CNN iReport» (рис. 9.2). У 2012 році для публікації було обрано близько 11,000 матеріалів [13]. Працівники компанії доповнюють відібрані матеріали нотатками з подальшими деталями, репортерською роботою CNN або додатковими цитатами від громадянського журналіста, що опублікував його [8]. Усі зареєстровані користувачі мають змогу оцінити мате-

ріал, вибравши один із трьох варіантів: «Це належить CNN», «Близько, але потребує деякої роботи», «Це невідходяще».

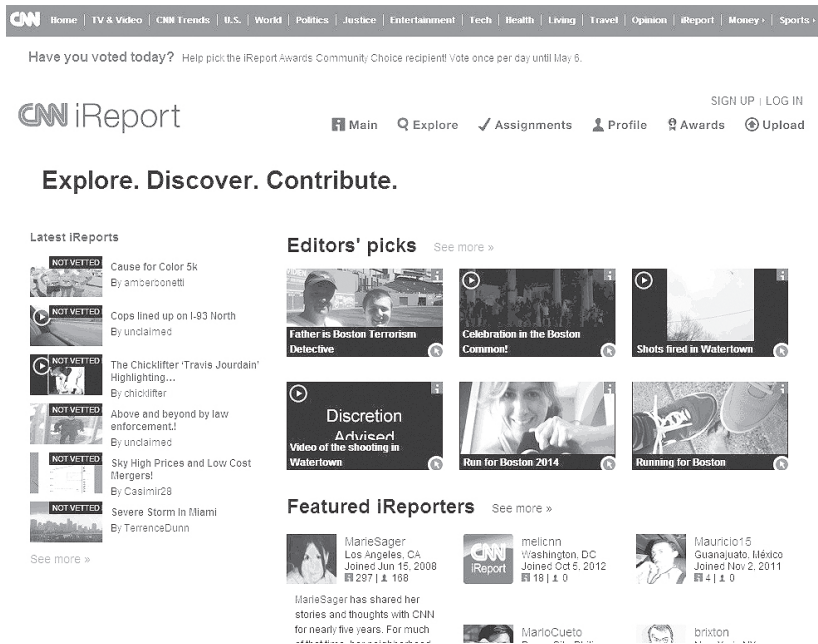


Рисунок 9.2. Матеріали з позначками, відібрані та не відібрані для публікації

Репортерами CNN iReport можуть бути люди, яким виповнилося не менше 13 років. Усі опубліковані матеріали повинні складатися з особистих слів або ілюстрацій репортера чи з таких, на використання яких він має права. Матеріали повинні описувати справжні події або справжні думки щодо цих подій і бути новими та актуальними.

Для публікації забороняються:

- Матеріали, що порушують право власності.
- Матеріали, що містять неправдиву інформацію.
- Спам або матеріали, що дублюють вже опубліковані.
- Порнографія або матеріали відверто сексуального вмісту.
- Непристойні або образливі матеріали.
- Матеріали, що пропагують жорстоку поведінку.

– Матеріали, що містять зображення вбивства або фізичного насильства, які, як видається, були зроблені виключно або переважно з експлуаторських, хтивих або необґрунтованих цілей.

– Матеріали, що пропагують небезпечні чи нелегальні дії або містять серйозну загрозу особистій або громадській безпеці.

– Матеріали, що містять мотиви ненависті та расові або етнічні образи.

Новини, що суперечать правилам, видаляються із сайту. Якщо репортер публікує більш ніж три матеріали, які передбачають видалення, його аккаунт відключається. Матеріали, які не порушують ці правила, але можуть бути важкими для сприйняття вразливих людей, позначаються спеціальним знаком [2].

CNN також пропонує громадянським журналістам декілька порад для написання успішних матеріалів, створених на основі опитування репортерів, продюсерів і редакторів. Зокрема, вони радять наголосувати на важливості матеріалу для аудиторії, використовувати просту лексику, цитати. Зображення, звуки та слова повинні передавати емоції героїв матеріалу та його загальний настрій [7]. Окрім цього, Мануель Перез (Manuel Perez), один із продюсерів CNN, радить обирати для висвітлення теми, близькі репортерів, робити їх особистісними, тобто висвітлювати через призму певної конкретної людини, включати до матеріалу думки експертів і міняти емоційний тон розповіді залежно від теми [9].

Незважаючи на велику кількість порад щодо текстів, більшість матеріалів на iReport складають фото й відео. При цьому назви матеріалів та авторські коментарі до них часто написані рідної мовою користувачів. Тому важливу роль тут відіграють нотатки продюсерів, що роз'яснюють події, додані після публікації на CNN. Текстові новини переважно висвітлені особистісно, через погляди кореспондентів, що, однак, не заперечить настановам працівників CNN.

При вільному виборі тем репортерами, CNN регулярно надає й бажані завдання для матеріалів (рис. 9.3). Завдання є як загальні («Як виглядає весна у вашому регіоні?», «Ваші по-

гляди на кризу в Північній Кореї», «Дебати щодо контролю вогнепальної зброї»), так і розподілені на тематичні групи (див. табл. 9.2).

Таблиця 9.2.

Розподіл завдань для репортерів за темами

Новинні теми	Вираження особистості	Телешоу та партнери CNN
Політика	Моє життя	CNN Mexico
Міжнародні новини Погода	Креатив	HLNtv
Наука й технологія		
Здоров'я Подорожі Їжа	Погляди на останні новини	Morning Express
Розваги Військова справа Університет	Інтерв'ю	CNN en Espanol
	Проект «Свобода»	CNN Student News

Переважно завдання у всіх групах стосуються не висвітлення фактів щодо певної теми, а вираження власних поглядів на події («Ваші думки про Уго Чавеса», «Війна вашими очима», «Католики: Ваші думки про нового Папу»). Багато завдань пов'язані з викладом фотоматеріалів. Кожне завдання, окрім заголовків, які самі по собі містять питання або чітко окреслюють тему, містить більш детальний опис та вимоги до матеріалів.

Незважаючи на те, що iReport безпосередньо прив'язаний до CNN, на порталі можна помітити й так звану «опозицію», тобто матеріали, що відверто критикують висвітлення компанією деяких новин. Прикладом може слугувати публікація під назвою «Промова ненависті Джека Кеферті на CNN щодо китайців» ('CNN Jack Cafferty's Hatred [sic] Speech Toward Chinese') від китайського користувача, який розгромив репліки Джека Кеферті, що багатьом представникам китайської нації здалися відверто расистськими, коли той назвав китайців «тією ж купою головорізів і бандитів, якими вони були впродовж минулих 50 років» під час інтерв'ю в ефірі CNN.

Assignment Desk

Share your story about one of these topics in the news and it may end up on CNN!

Boston Marathon bombings: Your stories »
Two bombs went off near the finish line of the Boston Marathon.

Need Help?
Tell your story like a pro
The Ingredients of a Good Story
Take Great Photos
Shoot Better Video
Record the Sound of Your Story

Keep Track
Follow the latest assignments with:

Open Stories [see all open stories](#)

Severe weather »

Venezuela post-election protests »

Run for Boston 2014 »

Tiny plant projects »

Рисунок 9.3. Вигляд «Дошки завдань» для репортерів

iReport став платформою для збору людей для онлайн-петиції проти CNN. Подібно до цього, багато громадянських матеріалів на iReport містили радикальні погляди на економічний спад у США. Репортер із Каліфорнії, для прикладу, опублікував матеріал під заголовком «Ні рецесії, ні депресії.....це класова війна» ('No Recession or Depression.....It's a Class War'), що ставив під сумнів основні погляди на економічну кризу в корпоративних медіа. Один із користувачів залишив коментар: «Це цікава інформація, але я сумніваюся, що ти побачиш її серед новинних заголовків на CNN» [3, с. 322]. Думки коментатора цілком зрозумілі, адже для CNN зовсім не вигідно виставляти себе в поганому світлі, публікуючи подібні матеріали. Проте вже факт можливості оприлюднення такої інформації на порталі, що працює в межах CNN, може демонструвати демократичну налаштованість і незаангажованість компанії, а також відносну свободу репортерів, обмеження для яких чітко встановлені й зумовлені загальною журналістською етикою.

Починаючи з 2011 року CNN видає нагороди 'CNN iReport Awards'. Нагороди проводяться в таких номінаціях: «Новини», «Оригінальний репортаж», «Переконливі образи», «Коментар», «Особиста історія», а з 2013 року – «Поглиблена розповідь», категорія, створена, щоб відзначити користувачів, що висвітлюють певну подію впродовж тривалого часу. Судді обирають одного переможця в кожній категорії. Цьогоріч відзначатимуться також роботи громадянських журналістів, оприлюднені в Інтернеті поза межами iReport [13]. Такі нагороди є хорошим стимулом для репортерів для якісного висвітлення подій.

На основі дослідження ми доходимо *висновків*, що CNN iReport є хорошою можливістю для медіа в покращенні оперативності щодо поширення інформації, тому українським медіа варто переймати подібний досвід міжнародних організацій, проте з певними корективами.

Платформи на зразок досліджуваної нами дозволяють громадянам не висловлювати власні погляди на події та ділитися ними зі світом. Їх допомога є особливо корисною, коли професійним журналістам важко або неможливо вчасно дістатися до місця події чи сконтактувати з очевидцями, щоб здобути необхідні для матеріалу дані. Особливо це стосується подій закордоном. Громадянські журналісти часто є джерелом унікальних фото й відео з важливих подій, що неодноразово доводили користувачі iReport. Завдання на сайті допомагають користувачам зорієнтуватися в тому, інформація щодо яких подій є цікавою компанії CNN, а розподіл завдань за темами допомагає швидко знаходити завдання на ті теми, у висвітленні яких зацікавлені самі репортери.

Велика кількість порад і рекомендацій від CNN щодо написання матеріалів, зйомки фото, відео й запису звуку та чітка постановка завдань допомагають початківцям-репортерам зрозуміти основні принципи висвітлення інформації та вимоги компанії щодо викладу новин. Проаналізувавши подані поради, можна підсумувати, що CNN закликає користувачів описувати події через призму особистості, що вони переважно й роблять. Навіть після додання нотаток від продюсерів CNN помітну роль у тексті відіграє особистість громадянського жур-

наліста. У зв'язку з цим такі репортажі не є повноважними журналістськими матеріалами, а швидше простими розповідями про події. Підтверджує таку думку велика кількість завдань, пов'язаних із висловленням власних думок.

Подібні платформи можуть бути корисними в Україні як місцевим, так і всеукраїнським медіа, надавши ЗМІ можливість оперативно дізнаватися й повідомляти про події у різних населених пунктах. Позитивні риси iReport, що можуть бути використаними для створення платформ для громадянської журналістики в українських медіа – це чітка постановка завдань щодо бажаних матеріалів, заклик до зйомки й публікації фото та відео, демократична налаштованість. Важливими є також конкретні правила щодо репортажів. Щорічне визначення найкращих матеріалів у різних жанрах сприяє активній та якісній роботі репортерів. Проте бажано, щоб матеріали громадянських журналістів носили менш особистісний характер і були ближчими до журналістських стандартів. Окрім цього, при відборі матеріалів для публікації варто проводити ретельну перевірку фактів, щоб уникнути подібних ситуацій до тієї, що була в iReport із фейковою новиною про Стіва Джобса.

Список використаних джерел до розділу 9

Література до підрозділу 9.1

1. Geert Hofstede [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://geert-hofstede.com/index.php>. – Назва з екрана.
2. Hofstede G. Culture`s Consequences: Intern Differences in Work-Related Values. Beverly Hills, L., 1980.
3. House R., Hanges P. Cultural influences on Leadership and Organizations. Project GLOBE // *Advances in Global Leadership*. 1999. Vol. 1.
4. Ian Walker (Director), Rafael del Cid, Fidel Ordoñez and Florencia Rodríguez. Ex-Post Evaluation of the FHIS 2, 1999. – <http://www.esa.hn/pub/FHIS%20Expost%20Evaluation.pdf>.
5. Paul Wassenich and Katherine Whiteside, «CDD Impact Assessments Study: Optimizing Evaluation Design Under

Constraints» (New York: Social Development Family, World Bank, February 2004).

6. Місцевий розвиток, орієнтований на громаду. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://cba.org.ua> – Назва з екрана.

7. Місцевий розвиток, орієнтований на громаду. Опис проекту [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.cba.org.ua/one/images/stories/documents/240.pdf>. – Назва з екрана.

8. Проект ЄС та ПРООН «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду»: результати та вплив (за даними соціологічного дослідження КМІС) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://cba.org.ua/images/stories/documents/CBA_publications/UKR_Consolidated_report_on_CBA_-_edited.doc. – Назва з екрана.

9. Результати соціологічного дослідження «Оцінка впливу підходу до місцевого розвитку за участі громад, реалізованого в Україні у проектах ПРООН, що фінансувалися Європейським Союзом та іншими донорами» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.cba.org.ua/one/images/stories/documents/CBA_publications/CBA_LQ.pdf. – Назва з екрана.

10. Инглхарт Р. Культура и демократия / Р. Инглхарт // Культура имеет значение. Каким образом ценности способствуют общественному прогрессу. – М., 2002. – С. 106–128.

11. Тромпенаарс Ф. Национально-культурные различия в контексте глобального бизнеса / Ф. Тромпенаарс, Ч. Хампден-Тернер – Минск, 2004. – 528 с.

12. Латова Н. Этнометрические подходы к сравнительному анализу хозяйственно-культурных ценностей / Н. Латова, Ю. Латов // Вопросы экономики. – 2008. – № 5. – С. 80–102.

13. Холден Н. Дж. Кросс-культурный менеджмент. Концепция когнитивного менеджмента / Н. Дж. Холден ; пер. с англ. под ред. Б. Л. Ерёміна. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2005. – 384 с.

Література до підрозділу 9.2

1. About CNN iReport [Електронний ресурс]: CNN iReport. – Режим доступу : <http://ireport.cnn.com/about.jspa>.

2. Community guidelines [Електронний ресурс]: CNN iReport. – Режим доступу : <http://ireport.cnn.com/guidelines.jspa>.

3. Cooperation with the corporation? CNN and the hegemonic cooptation of citizen journalism through iReport.com. Kperogi, Farooq A. *New Media & Society* vol. 13 issue 2. – March 2011. – P. 314–329.

4. David Williams. And the CNN iReport Award winners are... [Електронний ресурс]: CNN iReport. – Режим доступу : <http://ireport.cnn.com/blogs/ireport-blog/2011/03/15/cnn-ireport-awards-winners-announced-at-130-pm-et>.

5. Henry Blodget. Apple Denies Steve Jobs Heart Attack Report: «It Is Not True» [Електронний ресурс]: Business Insider. – Режим доступу : <http://www.businessinsider.com/2008/10/apple-s-steve-jobs-rushed-to-er-after-heart-attack-says-cnn-citizen-journalist>.

6. I-Report turns one year old [Електронний ресурс]: CNN. – Режим доступу : <http://edition.cnn.com/2007/US/08/01/ireport.first.year/index.html>.

7. iReport Toolkit [Електронний ресурс]: CNN iReport. – Режим доступу : <http://ireport.cnn.com/toolkit.jsps>.

8. Katie Hawkins-Gaar. How CNN iReport works [Електронний ресурс]: CNN iReport. – Режим доступу : <http://ireport.cnn.com/blogs/ireport-blog/2012/07/02/how-cnn-ireport-works>.

9. Manuel Perez. Picking the perfect story [Електронний ресурс]: CNN. – Режим доступу : <http://edition.cnn.com/2011/IREPORT/08/12/pick.story.boot.camp.irpt/>.

10. Mersey, Rachel Davis. Can Journalism Be Saved?: Rediscovering America's Appetite for News. / R. D. Mersey. – Santa Barbara: Praeger, 2010. – 167 p.

11. Peter Kafka. SEC Investigating Fraudulent Steve Jobs Heart Attack Report [Електронний ресурс]: Business Insider. – Режим доступу : <http://www.businessinsider.com/2008/10/cnn-here-s-why-we-yanked-that-steve-jobs-heart-attack-story-aapl>.

12. Student shot video of campus shooting [Електронний ресурс]: CNN. – Режим доступу : <http://edition.cnn.com/2007/US/04/16/vtech.witness/index.html>.

13. The iReport Awards. How it works [Електронний ресурс]: CNN. – Режим доступу : <http://edition.cnn.com/ireport-awards/how-it-works>.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ

Бондар Віталій Дмитрович, кандидат наук державного управління, старший викладач кафедри документознавства та інформаційної діяльності НУ «Острозька академія» (м. Острог, Україна).

Бутирська Тетяна Олександрівна, доктор наук з державного управління, професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу (м. Івано-Франківськ, Україна).

Вітер Дмитро Володимирович, кандидат наук з державного управління, старший науковий співробітник (м. Київ, Україна).

Гусак Наталія Євгеніївна, кандидат соціологічних наук, старший викладач кафедри Школи соціальної роботи НаУКМА (м. Київ, Україна).

Загайнова Лариса Іванівна, вчений секретар Інституту проблем державного управління та місцевого самоврядування Національної академії державного управління при Президентові України, кандидат фізико-математичних наук, старший науковий співробітник.

Задорожна Олександра Валеріївна, студентка спеціальності «Журналістика» Національного університету «Острозька академія» (м. Острог, Україна).

Зінченко Віктор Вікторович, доктор філософських наук, кандидат економічних наук, професор, завідувач кафедри менеджменту, завідувач відділу глобалістики, геоекономіки та геополітики, Центр європейських досліджень, Український гуманітарний інститут (м. Київ, Україна).

Казакевич Ольга Михайлівна, доцент Національного педагогічного університету ім. М. П. Драгоманова, кандидат історичних наук, доцент (м. Київ, Україна).

Коніщева Наталія Йосипівна, доктор економічних наук, професор, академік Академії економічних наук України (м. Донецьк, Україна).

Краснейчук Алла Олексіївна, кандидат наук з державного управління, головний спеціаліст відділу місцевого самоврядування та регіонального розвитку Інституту проблем державного управління та місцевого самоврядування Національної академії державного управління при Президентові України (м. Київ, Україна).

Маслова Юлія Петрівна, кандидат філологічних наук, доцент кафедри документознавства та інформаційної діяльності НУ «Острозька академія» (м. Острог, Україна).

Наход Михайло Андрійович, кандидат наук державного управління, голова ЛМГО «Центр політичного аналізу та виборчого консалтингу», асистент кафедри політології Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки (м. Луцьк, Україна).

Петрушенко Юрій Миколайович, кандидат економічних наук, доцент, докторант Сумського державного університету (м. Суми, Україна).

Позднякова-Кирбят'єва Еліна Георгіївна, кандидат соціологічних наук, доцент кафедри соціології Запорізького національного університету (м. Запоріжжя, Україна).

Рибак Андрій Ігорович, кандидат політичних наук, декан факультету політико-інформаційного менеджменту НУ «Острозька академія» (м. Острог, Україна).

Руденко Ольга Мстиславівна, доктор наук з державного управління, доцент, директор Інституту глобальних стратегій управління Національного університету «Острозька академія» (м. Острог, Україна).

Сегеда Тетяна Миколаївна, аспірант Національної академії державного управління при Президентові України (м. Київ, Україна).

Стрільчук Юрій Петрович, докторант Академії гуманістичної ім. А. Гейштора (Польща).

Штурхецький Сергій Володимирович, кандидат наук державного управління, заступник директора Інституту глобальних стратегій управління Національного університету «Острозька академія» (м. Острог, Україна).

ВИДАННЯ ІНСТИТУТУ ГЛОБАЛЬНИХ СТРАТЕГІЙ УПРАВЛІННЯ

Серія «Громадянське суспільство»

Практикум із журналістської етики [текст] : навчальний посібник / передм. В. П. Мостового. – В. Ф. Іванов, С. В. Штурхецький ; за ред. В. Ф. Іванова. – Острог : ІГСУ, Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2012. – 320 с. (Серія «Громадянське суспільство», Випуск 1).

Пінчук С. А. Безпосередня участь громадян у місцевому самоврядуванні: вітчизняна практика і перспективи [текст] : монографія / С. А. Пінчук. – Острог : ІГСУ, Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2012. – 176 с. (Серія «Громадянське суспільство», Випуск 2).

Соціально-інформаційні процеси в державному управлінні та місцевому самоврядуванні [текст] // Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (22 лютого 2012 р., м. Острог). – Острог : ІГСУ, Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2012. – 116 с. (Серія «Громадянське суспільство», Випуск 3).

Європейська інтеграція України : сучасні наукові дослідження і розробки / В. Д. Бондаренко, Д. В. Вітер, Л. І. Загайнова, О. М. Руденко, С. В. Штурхецький та ін. ; за заг. ред. І. Д. Пасічника, О. М. Руденко. – Острог: ІГСУ, Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2012. – 66 с. – Додатки : Диск «Європейська інтеграція України». (Серія «Громадянське суспільство», Випуск 4).

Прасюк О. В. Електоральна громадська думка в Україні: сутність, детермінанти поставання та шляхи посилення дієвості : [монографія] / О. В. Прасюк. – Острог : ІГСУ, Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2013. – 180 с. (Серія «Громадянське суспільство», Випуск 5).

Інституційні механізми розширення партнерських зв'язків України з країнами ЄС у соціогуманітарній сфері : [зб. наук. пр. Інституту глобальних стратегій управління / за заг. ред. І. Д. Пасічника, О. М. Руденко]. – Острог : ІГСУ, Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2013. – 156 с. – Додатки: Диск «Інституційні механізми розширення партнерських зв'язків України з країнами ЄС у соціогуманітарній сфері» (Серія : «Громадянське суспільство» Вип. 6).

Серія «Медіа-текст у системі культури»

Бондарчук Я. В. Шість днів творення світу (синтез релігійних та наукових концепцій) : [монографія] / Я. В. Бондарчук. – Острог : ІГСУ, Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2013. – 152 с. (Серія «Медіа-текст у системі культури», Випуск 1).

Онлайнова журналістика: специфіка, завдання, аудиторія : [зб. наук. допов.] / передм. та впорядк. В. М. Назарук. – Острог : ІГСУ, Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2013. – 136 с. – Додатки : Диск «Матеріали україно-польського науково-практичного семінару 6–7 лютого 2013 р.». (Серія «Медіа-текст у системі культури», Випуск 2).

Ознайомитися із цими та іншими виданнями,
сконтактувати із співробітниками ІГСУ
Національного університету «Острозька академія»
можливо за веб-адресою
www.facebook.com/igsu2012

ЗМІСТ

ВСТУП	3
-------------	---

ЧАСТИНА ПЕРША ТЕОРІЯ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

РОЗДІЛ 1

Філософія громадянського суспільства

Шевчук Дмитро

1.1. Громадянське суспільство в горизонті філософського осмислення	8
---	---

Вітер Дмитро, Руденко Ольга

1.2. Теоретичне осмислення ідеальної сутності громадянського суспільства	21
---	----

РОЗДІЛ 2

Історико-культурологічні аспекти зародження та функціонування громадянського суспільства

Казакевич Ольга

2.1. Історичні аспекти формування громадянського суспільства на українських землях та громадські ініціативи сьогодення ...	48
---	----

Позднякова-Кирбят'єва Еліна

2.2. Соціологічний аналіз проблематизації історії та культури пам'яті в європейській гуманітаристиці	63
---	----

РОЗДІЛ 3

Теоретико-методологічні передумови вивчення громадянського суспільства

Бутирська Тетяна

3.1. Громадянське суспільство в Україні: основні теоретико- методологічні засади створення та розвитку	73
---	----

Руденко Ольга

3.2. Теоретичні пошуки альтернативних моделей взаємодії держави та громадянського суспільства	110
--	-----

**ЧАСТИНА ДРУГА
ВПЛИВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА
НА ПУБЛІЧНУ АДМІНІСТРАЦІЮ**

РОЗДІЛ 4

**Державне управління в умовах формування
громадянського суспільства**

Середа Тетяна

- 4.1. Публічна політика та механізми реформування системи державного управління в умовах демократизації громадянського суспільства123

Загайнова Лариса

- 4.2. Формування системного діалогу: громадська експертиза та науково-методологічний супровід діяльності органів виконавчої влади129

РОЗДІЛ 5

**Місьцеве самоврядування
і громадянське суспільство**

Віталій Бондар

- 5.1. Роль органів місцевого самоврядування у формуванні громадянського суспільства в Україні147

Зінченко Віктор

- 5.2. Інституціалізація місцевого народовладдя і перспективи реформ системи самоврядування157

РОЗДІЛ 6

**Нова якість публічної політики в контексті формування
громадянського суспільства**

Рибак Андрій

- 6.1. Ефективність політичної комунікації: нові підходи до «старої» проблеми183

Стрільчук Юрій

- 6.2. Еволюція виборчої системи України: проблеми й недоліки ..194

ЧАСТИНА ТРЕТЯ
ПРАКТИКА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

РОЗДІЛ 7
Соціальна та політична сфери
діяльності громадських організацій

Гусак Наталія

- 7.1. Можливості громадських організацій у розвитку громадянського суспільства: робота з людьми, які перебувають у складних життєвих обставинах221

Наход Михайло

- 7.2. Місцевий референдум – необхідний інструмент для громад Волині та Рівненщини244

РОЗДІЛ 8
Гендерні передумови розвитку громадянського суспільства

Коніщева Наталія

- 8.1. Гендерна компонента формування громадянського суспільства в Україні258

Маслова Юлія

- 8.2. Роль гендерних стереотипів у розбудові громадянського суспільства (на прикладі сучасних українськомовних ЗМІ)278

РОЗДІЛ 9
Міжнародна практика розвитку громадянського суспільства

Петрушенко Юрій

- 9.1. Вплив міжнародних економічних проєктів на формування цінностей громадянського суспільства в українських громадах298

Штурхецький Сергій, Задорожна Олександра

- 9.2. Можливості використання принципів платформи CNN iREPORT для розвитку громадянської журналістики в Україні308

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ320

ВИДАННЯ ІНСТИТУТУ ГЛОБАЛЬНИХ СТРАТЕГІЙ
УПРАВЛІННЯ322

Наукове видання
Серія «Громадянське суспільство»
Випуск 7

РОЗВИТОК ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ: МИНУЛЕ, СУЧАСНІСТЬ, ПЕРСПЕКТИВИ

Колективна монографія

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ СЕРІЇ:

- І. Д. Пасічник**, доктор психологічних наук (*співголова редколегії*);
В. Д. Бакуменко, доктор наук з державного управління;
В. В. Вербець, доктор педагогічних наук;
М. О. Зайцев, доктор філософських наук;
П. М. Кралюк, доктор філософських наук;
О. М. Руденко, доктор наук з державного управління (*співголова редколегії*);
Б. М. Юськів, доктор політичних наук;
С. В. Штурхецький, кандидат наук з державного управління
(*відповідальний секретар*).

Головний редактор І. Д. Пасічник
Технічний редактор Р. В. Свиначук
Комп'ютерна верстка Н. О. Крушинської
Художнє оформлення обкладинки К. О. Олексійчук
Коректор С. А. Федорчук

Формат 42x30/4. Ум. друк.арк. 19,06. Тираж 300 пр. Зам. № 156-13.
Папір офсетний. Друк цифровий.
Гарнітура «BloknotC».

Оригінал-макет виготовлено у видавництві
Національного університету «Острозька академія»,
Україна, 35800, Рівненська обл., м. Острог, вул. Семінарська, 2.
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи РВ № 1 від 8 серпня 2000 року.

Видавець СПД Свиначук Р. В.
Тел. (+38067) 771 28 70, e-mail: 35800@ukr.net.
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи РВ № 27 від 29 липня 2004 року.