

Частина III

ВПЛИВ МІЖНАРОДНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ НА РОЗБУДОВУ ДЕМОКРАТІЇ В УКРАЇНІ

3.1. Стратегія реформування вітчизняної системи державної підтримки розвитку ОГС

Політика сприяння розвитку й ефективному функціонуванню ОГС в Україні повинна мати декілька рівнів і особливостей застосування. Йдеться, зокрема, й про врахування в Конституції ключових положень щодо визначення ролі громадянського суспільства у суспільному житті держави. Конституційними засадами держави має бути реально створена така система поділу влад, такий баланс повноважень між центральною і місцевою владою, така система реалізації прав і свобод і контролю за їх дотриманням, які б гарантували максимальний прояв громадянської ініціативи в усіх сферах суспільного життя. У конституційних змінах потрібно докорінно переглянути зміст другого розділу Основного Закону «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина», в якому формулюються основні засади правової держави (текст цього розділу змістовно ідентичний в його останній редакції зі змінами, внесеними 8 грудня 2004 р., і в редакції Конституції 1996 р.). Наприклад, стаття 27 повинна передбачати не тільки «невід'ємне право на життя», а й «невід'ємне право на гідне життя та максимальний розвиток особистих здібностей». Право приватної власності (стаття 41) має бути не тільки непорушним, а й пов'язаним з соціальним обов'язком розвитку економіки в загальнонаціональних інтересах. «Пенсії та інші види соціальних виплат та допомоги» (стаття 46) мають забезпечувати не просто «рівень життя, не нижче прожиткового мінімуму, встановленого законом», а такий прожитковий мінімум, який гарантує реалізацію права на життя (стаття 27) та соціальний захист, та дозволяє реалізувати право на збереження свободи і власної гідності (статті 28, 29). Аналогічного уточнення потребують, на наш погляд, майже всі статті цього розділу Конституції, які значною мірою через гранично декларативний характер сьогодні практично не виконуються.

Перед Україною стоїть завдання не просто узгодження національного законодавства з загальноєвропейським, а й запровадження вкрай важливих критеріїв, які використовують міжнародні органи громадянського суспільства для розрізнення реальної демократії та правової держави від будь-яких її квазідемократичних підробок, в яких формально-правові, в тому числі і виборчі процедури, підмінюють дух закону та політичних свобод.

Згідно з методикою організації «Фрідом Хаус» (Freedom House) існує важлива градація для визначення громадянським суспільством держави ступеню реальної демократизації. Згідно з таким підходом країни, що набули мінімальних демократичних стандартів, кваліфікуються як країни електоральної демократії. Держави, в яких реально існує широкий спектр громадянських свобод, отримали назву ліберальної демократії. Крім того, в документах ЄС для позначення належного рівня демократичності, необхідного для повноцінного членства в Євросоюзі, використовується термін «субстантивна демократія», а для досягнення вищого рівня прав і свобод у перехідних країнах – «консолідована демократія».

Консолідована або реальна демократія, на противагу квазідемократії формальній або процедурній, забезпечується передусім конкретними інституціональними змінами, спрямованими на демократизацію суспільного життя. Йдеться про реальне реформування інституту держслужби. Адже за кризових часів з необхідністю збільшується роль виконавчої влади, яка забезпечує передусім оперативність виконання управлінських рішень. Але це ставить виконавчу вертикаль у монопольне становище щодо розподілу різноманітних, в тому числі, і бюджетних, ресурсів. А це своєю чергою неминуче збільшує небезпеку зростання рівня корумпованості влади, боротьба з якою якраз і є одним з пріоритетних завдань громадянського суспільства.

З іншого боку, внаслідок спрощення процедури звільнення з невиборних посад і неможливості мати офіційні джерела додаткових доходів, самі бюрократи потребують належного політкоректного правового та соціального захисту і гарантій від переслідування. Адже саме таке справедливе правове унормування діяльності держслужбовців є важливим чинником запобігання корупції, яка є раковою пухлиною не тільки української влади, а останнім часом і економічно розвинених західних та східних держав.

Конструктивною формою демократизації виконавчої влади є запровадження особливого бюрократичного кодексу, в якому чітко прописані всі правила гри, що не дозволяють виконавчій владі вихо-

дити за межі свого законодавчо визначеного статусу. Йдеться про систему конкурентного добору і переміщення управлінських кадрів на вищі щаблі службової ієрархії, принципи постійної ротації держслужбовців з метою як постійного підвищення їхньої кваліфікації, так і зменшення небезпеки утворення злочинних корупційних схем, гарантовані пільги та соціальні гарантії, що, знов-таки, суттєво зменшують ризик отримання хабарів тощо [1, с. 116-124].

У розвинених країнах Заходу навіть за наявності правової демократичної держави, яка на практиці гарантує ефективне дотримання свобод та захист прав громадян, уже не перше десятиліття проводяться реформи, спрямовані не просто на покращення ефективності державної влади, а на підвищення її демократичності. Відповідальність перерозподіляється на так званий «субнаціональний рівень». Практично в усіх європейських країнах в останні роки все більше застосовуються механізми постійного зворотного зв'язку між владою і громадянами, що забезпечують вплив громадськості на прийняття різноманітних управлінських рішень за допомогою системи «електронного уряду» [2].

У розвинених країнах Європи суттєво корелюється традиційна модель соціальної держави. У соціальному захисті акцент переноситься зі зрівняльного державного патерналізму на створення максимальних можливостей для самостійного підвищення власного матеріального добробуту. За цих обставин громадянське суспільство покликане не тільки контролювати дотримання законодавчих вимог у питаннях соціального захисту з метою запобігання зростанню рівня екстремізму та сепаратизму в державі, а й максимально сприяти узгодженню інтересів різноманітних соціальних груп та згладжуванню соціальних конфліктів задля забезпечення поступального розвитку суспільства.

Взаємодія між державними органами та органами громадянського суспільства, зокрема, передбачає створення своєрідних змішаних державно-публічних інституцій. В європейських країнах накопичено колосальний досвід взаємодії інститутів громадянського суспільства та законодавчої і виконавчої гілок влади. Наприклад, публічно-правові корпорації, публічне самоврядування в Німеччині або Економічна і соціальна рада у Франції, до якої входять представники неурядових організацій некомерційного сектору. Ця Рада здійснює експертизу всіх законопроектів. Депутати Національної асамблеї не обговорюють законопроекти без висновку Економічної і соціальної ради, тобто без експертизи громадянського суспільства [3, с. 235]. Подібні нововведення є вкрай актуальними і для України.

Громадянське суспільство може виступати як посередник у діалозі влади та економіки. Виходячи з того, що «третій сектор» або неполітична публічна сфера життя є проміжною ланкою і, водночас, передавальним ланцюгом між політичною та економічною сферами суспільного життя, великого значення для підтримки вдосконалення інститутів громадянського суспільства набуває ефективна державна економічна політика. Йдеться передовсім про створення сприятливого для бізнесу клімату політичної стабільності та передбачуваності, гарантованості тривалого існування встановлених правил гри в економічній царині, наявності стимулюючої ринкові відносини податкової політики, ефективних антимонопольних заходів, які, знов-таки, знижують рівень корупції в державі. Паралельно держава забезпечує правовий захист соціально незахищених прошарків населення – дітей і молоді, пенсіонерів, інвалідів, легальних емігрантів тощо. Така діяльність заохочує становлення реального «середнього класу», у представників якого зростає політична потреба і здатність оформлювати свої економічні інтереси у формі ідеологічних програм, об'єднуватись у реальні політичні партії, а не штучно створені олігархічні проекти для контролю парламенту.

Ефективна державна політика підтримки громадянського суспільства, в тому числі і фінансова допомога, окрім позитивних наслідків, які безумовно проявляються у більш віддаленій перспективі у вигляді зростання рівня демократизації всіх сфер суспільного життя, здатна приносити великі, в тому числі і економічні дивіденди навіть у короткостроковій перспективі. Подібна стратегія дозволяє державі, особливо за ситуації обмежених можливостей, виконувати свої соціальні обов'язки, розширити зв'язки з потужними міжнародними неурядовими організаціями.

У таких сферах, як правозахист, міжнародна допомога, релігія – ефективність НУО істотно вища і фінансування надходить не тільки з державних джерел, а й від міжурядових організацій і приватних донорів. Розміщення державних замовлень серед неурядових організацій часто буває досить вигідним, тому що в цьому випадку існує можливість залучення додаткових коштів і кваліфікованих фахівців, адресного підходу до термінової допомоги, повнішого врахування потреб конкретних груп населення.

При формуванні державних програм взаємодії з неурядовим сектором до цього часу в Україні практично не брався до уваги той факт, що практична діяльність неурядових організацій в розвинених країнах вносить великий внесок у збільшення обсягів ВВП. У США бюджет понад 1 млн некомерційних організацій 1996 р. становив \$670,3 млрд,

або 8,8% ВВП. В окремих країнах, таких як Швеція, частка некомерційного сектору в економіці країни сягає 15% [4, с. 479]. Розвиток громадянського суспільства надає суттєві можливості зменшення проблем безробіття. У 1996 р. в неурядових організаціях США було задіяно 10,9 млн осіб, що становило 6% всієї робочої сили зайнятих у виробництві. При цьому кількість волонтерів склала 6,3 млн осіб.

За умови тісної співпраці державних органів з міжнародними організаціями громадянського суспільства за кризових і особливо військових станів фінансова, продовольча, медична та організаційна допомога з боку міжнародного неурядового сектору різко збільшується. Причому за такої ситуації правозахисний рух охоплює широкий спектр соціальних проблем. Він може поширювати свою діяльність на проблеми порушення прав людини загалом, програми захисту прав ув'язнених, військовослужбовців, полонених і біженців, а також моніторинг свободи слова і легітимності виборів. Безумовним пріоритетом користуються екологічні організації.

Розуміння механізмів реалізації базових прав і свобод через приватні економічні відносини дозволяє осмислити важливу подвійну функцію, яку покликане виконувати громадянське суспільство. З одного боку, воно постійно впливає на владу з метою стимулювання розширення законодавчої бази, приведення її у відповідність до нових суспільних реалій (що особливо важливо саме за часів проведення динамічних реформ). Це означає, що влада зобов'язана створити належні інститути оперативного реагування на запити неурядової сфери.

Максимальне сприяння держави у переорієнтації громадянського суспільства на новий стратегічний напрям діяльності – розвиток етичного компоненту як у царині економічної, так і політичної діяльності – дозволить підвищити ефективність цих ключових для національної безпеки сфер суспільного життя і забезпечити реальну, а не декларовану розбудову самого громадянського суспільства в Україні. Проте на порядку денному постала проблема формування духовної атмосфери справжньої громадськості, певних моральних установок масової свідомості, які б виступали стримуючим чинником для будь-яких форм аморалізму в політиці та економіці.

Без створення в Україні реальної партійної системи навіть проведені без жодних порушень закону вибори до Верховної Ради не дадуть можливості отримати ефективний парламент. Якщо завданням держави є запровадження на законодавчому і виконавчому рівнях ефективної виборчої системи, яка б гарантувала максимально повне представництво всіх основних соціальних груп у парламенті,

то громадянське суспільство має допомагати соціальним групам об'єднатись навколо своїх спільних інтересів та проблем.

Громадянське суспільство має слугувати чинником консолідації модерної політичної нації. Одним з пріоритетних завдань є переорієнтація діяльності громадянського суспільства в напрямі забезпечення максимальної етнонаціональної консолідації. Усвідомлення концептуального зв'язку громадянського суспільства і модерної нації-держави як двох найважливіших вимірів сучасної західної демократії передбачає докорінне переосмислення державної концепції місцевого самоврядування. Підхід, який орієнтує на розкриття механізмів комунальної самоорганізації, повністю відповідає сьогоднішній європейській практиці граничної активізації й ініціативи народу на основі принципів мережевих структур. Політика державного сприяння розвитку громадянського суспільства повинна виходити з того, що давно назріла адміністративно-територіальна реформа [5]. Запровадження децентралізації влади дозволило б уникнути територіального розколу країни, який, за підтримки сепаратизму ззовні, вже набув характеру збройного протистояння.

3.2. Протестні рухи та феномен «Майдану» в контексті розвитку громадянського суспільства в Україні

Протестні рухи відіграли значну роль в українській політиці останнього десятиліття. Явище українського «Майдану» можна розглядати як змістовний референтний символ подій, що мають певні ознаки революційних та віддзеркалюють загальну тенденцію глобалізованого світу. Майдан передусім постає, з одного боку, як специфічна синтетична форма протестного руху, що акумулює й синтезує інші, а з другого – як форма прямої демократії, що спирається на історико-культурні традиції та відроджує втрачені можливості архаїчних форм у сучасному світі через широке використання технологій забезпечення комунікативного ресурсу інформаційного суспільства. Майдан став закономірним результатом розвитку протестних рухів. Цей феномен має комплексний характер, поєднуючи всі види протестних рухів із виразною домінантою конфронтаційного, однак ненасильницького характеру.

З кінця 2010 р. в Україні спостерігалось зростання кількості акцій протесту та їх учасників. Акції студентів, що пройшли в багатьох міс-