

11. Наумов О.Б., Стоянова-Коваль С.С. Методологічні контури державного регулювання розвитку та безпеки соціально-економічних систем. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2017. № 6. С. 123–129.

*\* Сагун Аліна Жоржівна – кандидат економічних наук, доцент кафедри бухгалтерського обліку Херсонського державного аграрного університету.*

*\* Якайтис Інга Бронюсівна – здобувач Херсонського державного аграрного університету.*

*Стаття надійшла до редакції 2 лютого 2018 р.*

УДК 351

Галина Шаульська \*

### КОРОТКИЙ ОГЛЯД ЕВОЛЮЦІЇ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

*У статті стисло проаналізовано основні історичні етапи розвитку громадянського суспільства в Україні, що необхідно для сучасного процесу формування системи публічного управління з дієвими, ефективними механізмами.*

**Ключові слова:** механізми публічного адміністрування, громадянське суспільство, державне управління, місцеве самоврядування.

#### **Шаульская Г.Н. Краткий обзор эволюции гражданского общества в Украине.**

*В статье кратко проанализированы основные исторические этапы развития гражданского общества в Украине, что необходимо для современного процесса формирования системы публичного управления с действенными, эффективными механизмами.*

**Ключевые слова:** механизмы публичного администрирования, гражданское общество, государственное управление, местное самоуправление.

#### **Shaulska H.M. Brief overview of civil society evolution in Ukraine.**

*The article briefly analyzes the main historical stages of development of civil society in Ukraine, which is necessary for the modern process of forming a public administration system with effective mechanisms.*

**Keywords:** mechanisms of public administration, civil society, public administration, local government.

*Постановка проблеми.* «Активне, впливове і розвинене громадянське суспільство є важливим елементом будь-якої демократичної держави та відіграє одну з ключових ролей у впровадженні нагальних суспільних змін і належного врядування, в управлінні державними справами і вирішенні питань місцевого значення, розробці і реалізації ефективної державної політики у різних сферах, утвердженні відповідальної перед людиною правової держави, розв'язанні політичних, соціально-економічних та гуманітарних проблем» [1]. Наведена цитата з Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 – 2020 роки викликає оптимізм, що реалізація документу стане реальним механізмом співпраці держави з громадянським суспільством, сприятиме розбудові демократичної держави.

Світовий досвід переконує, що розвинуте громадянське суспільство є невід'ємною складовою всіх демократичних правових держав світу. І сильна держава неможлива без розвиненого громадянського суспільства, яке має бути дієвим чинником державотворення, коли в умовах плюралістичної демократії держава поступається частиною своїх повноважень у державній, управлінській, соціальній сферах самоорганізуючим та самоуправляючим структурам. За умов конструктивного та соціально відповідального діалогу між державою

та суспільством, в межах правового поля можливо створити ефективну модель публічного управління.

*Постановка завдання.* Але пошуки нової моделі публічного управління, на наше переконання, необхідно розпочинати з історичної давнини, адже саме там потрібно шукати витоки тих процесів, що відбуваються в нашій державі сьогодні.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій* засвідчив, проблематиці громадянського суспільства в Україні, в тому числі питанням його становлення, присвячено чимало наукових праць таких авторів: В. Барков, В. Бебик, Г. Васильєв, О. Волянська [2], О. Гарань, Г. Зеленько, А. Колодій [3], О. Копиленко [8], Б. Кузьменко, М. Михальченко, І. Мищак [13], В. Полохало, О. Рєзник, Ю. Римаренко, Ф. Рудич, М. Рябчук, С. Рябов, В. Сидоренко, В. Ткаченко, М. Томенко, М. Ходаківський, В. Шаповал [12], Г. Щедрова [4] та багато інших.

Як вважають дослідники, перші елементи громадянського суспільства виникли на території сучасної України ще у VII – VI ст. до н. е. Коли майже одночасно з найдавнішими державами Кіммерією, Скіфією, Сарматією на території сучасної України в Північному Причорномор'ї у гирлах Гіпанісу (Південний Буг), Борисфену (Дніпра), на південному узбережжі Тавриди (Криму), біля Боспору Кіммерійського (Керченської протоки) виникли торгові пости – факторії, засновані грецькими купцями та підприємцями, що перетворилися з часом у міста-держави: Ольвія, Пантікапей (Керч), Тіра, Феодосія, Херсонес та інші.

На першому етапі свого розвитку ці міста-держави були рабовласницькими демократичними або аристократичними республіками. Вже у VII – II ст. до н. е. демократичні елементи в державному устрої переважали, а вирішальна роль у політичному житті належала демосу. На другому етапі (поч. I ст. до н. е.) фактичне управління перейшло до невеликої групи аристократичних сімей.

Викликає інтерес демократичний період розвитку цих міст-держав, коли вищим органом державної влади було віче – народні збори, а проміжним органом між віче і окремими громадянами, між органом верховної влади і суспільством – рада. Функція ради полягала в тому, щоб збирати побажання народу і повідомляти про них народним зборам, а вже народні збори обговорювали їх і ухвалювали відповідні рішення, тобто приймали закони, які мали загальнообов'язковий характер.

Обсяг питань, які вирішувалися на народних зборах, сягав від зовнішньої до внутрішньої політики: укладали зовнішньополітичні угоди, регулювали питання торгівлі, фінансів тощо. Обрання посадових осіб, контроль за їх діяльністю також належало до компетенції народних зборів.

Вивчення історичних пам'яток того часу як історичного досвіду свідчить не лише про міцне підґрунтя нашої сучасної держави, а й збагачує прикладами демократичних елементів, механізмів дії самоорганізуючих та самоуправляючих структур, які необхідні для існування громадянського суспільства.

У IX ст. виникає Київська Русь, державними інститутами якої були князь, князівська рада та народне віче. Як свідчать писемні пам'ятки, народні збори громадян того часу мали надзвичайно великі повноваження. Деякі дослідники вбачають аристократизм у віче, переконують, що до вирішення справ допускалися лише «кращі» люди, інші доводять широке представництво дорослого населення міста та навіть прилеглих сіл. Попри такі різні точки зору, віча були формою справжнього народовладдя, їх повноваження поширювалися на всі функції державної влади. Вони вели переговори з іноземними купцями, чинили вічовий суд та ухвалювали закони. Міщани за вчинений злочин могли покарати на смерть або вигнати з міста представника адміністрації. Віча також мали право призначати і знімати князів, тому правителі прагнули прихильності населення своїх волостей для підтримки та зміцнення влади.

Оцінюючи віче тих часів, з притаманними йому елементами демократичного устрою, необхідно відмітити і його слабку організаційну структуру, в жодному літописі не містяться правила їх скликання та проведення.

Згодом в період феодалізму з'явилися сільські общини, в які об'єднувалися селяни та обирали зі свого середовища отаманів, старшин та інших представників громадськості.

Особливий внесок у становлення громадянського суспільства, безумовно, належить козацтву, яке займає достойне місце в історії розвитку української державності, раніше нами вже досліджувалося це питання [5]. Збереглося чимало історичних пам'яток, які розкривають сутність ідеї громадянського суспільства та становлення демократичних засад вітчизняного державотворення того періоду. Але, на думку провідних дослідників, найбільшій увазі в цьому контексті заслуговує конституція Пилипа Орлика 1710 р. [6]. Попри те, що конституцію не було впроваджено у життя, цей документ має велике історичне значення, адже в ньому вперше були сформульовані головні принципи, покладені в основу державно-політичного устрою.

Конституція складається з преамбули та 16 параграфів. Принциповий характер має шостий, де закладені основи управління та діяльності органів державної влади. У документі відображена ідея поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову.

Документ пронизаний ідеологією обмеження повноважень Гетьмана та його найближчого оточення. Так, Розділ X зобов'язує Гетьмана «заборонити ці зловживання, що так поширилися... Оскільки ж усі тягарі і здирство нещасного простолюду беруть свій початок із підкупу за сприяння особам, що просять і домагаються судових посад...» [6]. Документ також відображає обмеження, що стосувалися адміністрації, суду, виборів, фінансів та ін. Зазначалося, що необхідно тричі на рік збирати сейм із полкової та сотенної старшини, депутатів, а також послів від запорізького війська. Була приділена увага демократичним правам міст та усіх станів суспільства, особливо козацтва.

Ідеї української державності, ідеї громадянського суспільства хвилювали мислителів кількох наступних століть, серед видатних імен: В. Винниченко, М. Грушевський, М. Драгоманов, Б. Кістяківський, В. Липинський, М. Міхновський, І. Франко та інші. Їх роботи заслуговують на увагу дослідників, адже окремі положення з них можуть використовуватися і сьогодні для удосконалення механізмів системи публічного управління. Не можна не констатувати той факт, що в складний період роздільності українських земель ці вчені, мислителі, громадські та політичні діячі допомагали наблизити нашій державі незалежність. Про це маємо пам'ятати, аналізуючи наступний етап розвитку української державності.

Історично значущим кроком вважаємо Всеукраїнський референдум 1 грудня 1991 року, на якому народ України висловив волю побудувати українську незалежну державу. Події передувало ухвалення Декларації про державний суверенітет, яка передбачала народовладдя, утвердження громадянства Української держави, її економічну самостійність, безпеку, національно-культурне відродження. «Громадяни Республіки всіх національностей становлять народ України. Народ України є єдиним джерелом державної влади в Республіці. Повновладдя народу України реалізується на основі Конституції Республіки як безпосередньо, так і через народних депутатів, обраних до Верховної і місцевих Рад» [7]. Фахівці високо оцінюють гуманізм та демократизм, якими пронизаний документ. 24 серпня 1991 року був прийнятий Акт проголошення незалежності України, у підготовці якого брали участь експерти та юристи апарату парламенту, зокрема, О.Л. Копиленко [8].

Наступним вагомим кроком стало ухвалення Конституції України 28 червня 1996 року. У цьому головному документі держави (стаття 3) проголошується: «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [9].

Майже за чверть століття було прийнято ще низку важливих нормативно-правових актів: законів, указів, постанов, розпоряджень, які спрямовані на створення незалежної, демократичної, соціальної та правової держави, та одночасно створення умов для розвитку громадянського суспільства в Україні.

Зараз у державі триває новий складний етап – реформування майже всіх сфер життєдіяльності нашого суспільства, який має звільнити систему державного управління та місцевого самоврядування від механізмів управління радянської системи. Відбувається оновлення політико-правової бази з урахуванням як власного, так і світового досвіду.

Нарешті, поступово підвищується роль громадянина. Адже власний історичний та світовий досвід переконує, що процес становлення громадянського суспільства розпочинається з усвідомлення кожною людиною своєї самоцінності, можливості своєю працею, інтелектом побудувати достойне життя.

Політичні спроби здійснити в державі радикальні зміни, особливо в соціально-економічній сфері, без урахування ступеня розвитку громадянського суспільства не призведуть до позитивних, ефективних зрушень. Про це в черговий раз засвідчили й останні історичні події в Україні 2013 – 2014 рр. Суспільний прогрес не може відбуватися лише можливостями та потенціалом держави, в цьому процесі має відігравати свою важливу роль і громадянське суспільство, яке ще лише розвивається в нашій державі.

Ми вже писали про механізми, форми взаємодії представників громадянського суспільства з державними органами, органами публічної влади [10], нагадаємо лише, в Конституції прописано: «Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування» [9]. За законом «Про місцеве самоврядування в Україні» [11] держава надає широкі права територіальним об'єднанням громадян щодо вирішення питань місцевого значення в інтересах населення, в межах закону. Світовий досвід свідчить, що саме місцеве самоврядування створює необхідні умови для наближення влади до населення, функціонування дієвої системи управління, яка б ураховувала місцеві умови та особливості. І процеси децентралізації як раз мають допомогти місцевому самоврядуванню запрацювати дієво і ефективно, без цього неможливо побудувати правову, демократичну державу.

Водночас, розвиток громадянського суспільства та його взаємодія з правовою, демократичною державою залежить від оптимального співвідношення системи органів виконавчої влади та системи органів місцевого самоврядування. Питаннями гармонійності цього співвідношення займаються науковці й фахівці-практики, результати частково вже починають відчуватися. Як це вплине на подальший розвиток громадянського суспільства, якою буде реакція суспільства, – чергова історична революція чи конструктивний діалог, – побачимо найближчим часом.

Підсумовуючи вищевикладене, зазначимо, наша еволюція громадянського суспільства почалася ще в далеку давнину, але й досі ми переживаємо складний шлях його розвитку з піднесеннями та спадами. Сподіваємося, що отримавши черговий шанс, не втратимо таку можливість.

### Список використаних джерел:

1. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: Указ Президента України № 68/2016 від 26.02.2016. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/rada/show/68/2016>
2. Громадянське суспільство: політичні та соціально-правові проблеми розвитку: монографія / Г.Ю. Васильєв, В.Д. Воднік, О.В. Волянська та ін.; за ред. М.П. Требіна. Х. : Право, 2013. 536 с.
3. Колодій А.Ф. Історична еволюція громадянського суспільства та уявлень про нього (формування ідеалу). *Електронний незалежний культурологічний часопис «І»*. 2001. № 21. С. 23–42.
4. Щедрова Г.П. Громадянське суспільство та політична культура: теоретичний і прикладний аспекти : Монографія. Луганськ : Вид-во «Елтон-2», 2009. 308 с.
5. Шаульська Г.М. Громадськість як індикатор системи державного управління та громадянського суспільства. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. 2017. № 1(8). С. 70–74.
6. Конституції Пилипа Орлика 1710 р. URL: <http://gska2.rada.gov.ua/site/const/istoriya/1710.html>
7. Декларація про державний суверенітет України від 16.07.1990 р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/rada/show/55-12>
8. Чернетка Акта про проголошення незалежності України. *Факти. Україна*. Серпень, 24. 2017. URL: <https://fakty.ictv.ua/ua/ukraine/20170824-cherнетка-aktu-pro-progoloshennya-nezalezhnosti-ukrayiny/>

9. Конституція України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/rada/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

10. Шаульська Г.М. Реформи та оновлення механізмів взаємодії громадськості з органами публічної влади. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2017. № 3. URL: [http://instzak.rada.gov.ua/instzak/control/uk/publish/article?art\\_id=90139&cat\\_id=90092](http://instzak.rada.gov.ua/instzak/control/uk/publish/article?art_id=90139&cat_id=90092)

11. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України № 280/97-ВР від 21.05.1997. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/rada/show/280/97-%D0%B2%D1%80/page6>

12. Шаповал В.М. Феномен конституційного права: монографія. К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2017. 423 с.

13. Мищак І.М. До питання легальності проголошення незалежності України та виходу її зі складу СРСР у 1991 році. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2016. № 6. С. 41–46.

*\* Шаульська Галина Миколаївна – кандидат наук з державного управління, головний консультант Інституту законодавства Верховної Ради України.*

*Стаття надійшла до редакції 6 лютого 2018 р.*

УДК 351.88

Алла Шевченко \*

#### **СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ АСОЦІАЦІЄЮ ДЕРЖАВ ПІВДЕННО-СХІДНОЇ АЗІЇ (АСЕАН)**

*У статті аналізується функціонування системи управління Асоціацією держав Південно-Східної Азії (АСЕАН).*

**Ключові слова:** *система управління, Асоціація держав Південно-Східної Азії, регіональне угруповання, співтовариство.*

**Шевченко А.В. Система управления Ассоциацией государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН).**

*В статье анализируется функционирование системы управления Ассоциацией государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН).*

**Ключевые слова:** *система управления, Ассоциация государств Юго-Восточной Азии, региональная группировка, сообщество.*

**Shevchenko A.V. The management system of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN).**

*The article analyzes the experience and functioning of the management system of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN).*

**Keywords:** *Management System, Association of Southeast Asian Nations, regional groupings, community.*

*Актуальність проблеми.* Україна з моменту встановлення незалежності знаходиться в процесі формування демократичної політичної системи. Водночас, у сучасних умовах колишні градації змінюються, відбувається взаємне сприйняття різних моделей, переплетення елементів різних форм, зокрема, виникають змішані форми правління. Створення таких форм відображає певні тенденції сучасного розвитку державного управління. У зв'язку з цим великого значення набуває вивчення форми правління Асоціацією держав Південно-Східної Азії, досвід якої може бути використаний у процесі розвитку державного управління України.

*Метою* підготовки даної статті є вивчення досвіду та функціонування системи управління Асоціацією держав Південно-Східної Азії (АСЕАН) – одного з найбільших