

РОЗВИТОК СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

УДК 35.077

ВСЕСВІТНІЙ ФОРУМ УКРАЇНЦІВ (1992 р.) ПРО ШЛЯХИ РОЗВИТКУ УКРАЇНИ – ВТРАЧЕНІ ПЕРСПЕКТИВИ

Ворона П. В.,

*д.держ.упр., доцент, професор кафедри
парламентаризму та політичного менеджменту,
Національна академія державного управління при Президентові України,
м. Київ*

Досліджується стан громадської думки зарубіжних українців на початку проголошення незалежності України та при започаткуванні суспільно-політичних та економічних процесів трансформації України в незалежну державу. Наголошено на прогресивній позиції української діаспори, необхідності швидких і радикальних змін у всіх сферах суспільного життя України. Виокремлено найбільш знакові пропозиції представників діаспори українців, які й на сьогодні є досить актуальними.

Ключові слова: українська державність, УНР, СНД, УРСР, СРСР, Президент України, українська діаспора, реформи, Народний Рух України, українські культурні товариства, вибори.

Vorona P. V.,

*Doctor in Public Administration, Associate Professor,
Professor of the Parliamentarism and Political Management Department, NAPA, Kyiv*

FORUM GLOBAL UKRAINIANS (1992) ON WAYS TO DEVELOP UKRAINE – LOST PROSPECTS

The author in his paper researches the state of civil thought of the expatriate Ukrainians at the time of the declaration of Ukraine's independence and the start of socio-political and economic processes of the country's transformation into an independent state. The paper emphasizes a progressive position of the Ukrainian expat community, the need for prompt and fundamental changes in all spheres of the social life of Ukraine. The most significant proposals put forward by the expat community representatives have been discussed as the most topical ones up to date.

Key words: Ukrainian statehood, Ukrainian People's Republic (UPR), Commonwealth of Independent States (CIS), Ukrainian Soviet Socialist Republic (URSR), Union of Soviet Socialist Republics (USSR), President of Ukraine, Ukrainian expatriate community, reforms, People's Movement of Ukraine (Rukh), Ukrainian cultural associations, elections.

Постановка проблеми. З проголошенням державної незалежності України перед молодого пострадянською державою постало безліч завдань з її утвердження та зміцнення. Радянська компартійна еліта, що і в силу ментальності українців, які лише вийшли з колоніального гніту, і своїх як ідеологічних, так і політико-економічних переконань, важко визначала вектор розвитку та засади державного будівництва. Постколоніальна еліта боялась діяти самостійно від Російської Федерації, тим паче радикально, у розріз із позицією так званої Співдружності Незалежних Держав,

© Ворона П. В., 2018

куди увійшла на правах асоційованого члена (не підписавши Статут СНД від 22 січня 1993 р., де-юре вона не була державою – членом співдружності, а мала лише статус держави-засновниці та держави – учасниці СНД). Демократична опозиція, враховуючи уроки державотворення УНР, вимагала більш радикальних кроків : зі створення власної армії, збереження стратегічного ядерного озброєння та сильного флоту, зміцнення позицій української мови та культури, у т. ч. через відродження автокефалії української православної церкви, прискорення економічних реформ та побудови ринкової економіки (через справедливу приватизацію також) [1].

Аналіз наукових праць із тематики державної історії та перспектив свідчить про брак серйозних досліджень в аналізі державної політики за часи новітнього державного будівництва (з 90-х рр. ХХ ст.). Як правило, дослідженнями цієї тематики займаються здебільшого політологи та історики, тому є потреба таких досліджень. Особливо знаковою подією в новітньому процесі державотворення в Україні після проголошення державного суверенітету та незалежності України став Всесвітній форум українців (*далі – Форум*), що проходив 21–24 серпня 1992 р. Саме він висвітлював проблематику, що турбувала не лише прогресивну демократичну частину українського суспільства, а й українську діаспору, і її вирішення, можливо, унеможливило б ті негативні наслідки, що маємо нині.

Спробуємо її висвітлити через знакові виступи учасників форуму, що торкались важливих тем державного будівництва.

Виклад основного матеріалу. Всесвітній форум українців, перший за часів незалежності Української держави, що відбувався в Києві 21–24 серпня репрезентував українські культурні товариства, релігійні конфесії, об'єднання та спілки з-за меж України, а також делегації з усіх областей країни (усього понад 750 осіб). Програма форуму була глибока і змістовна. На пленарних засіданнях форуму розглядалися питання співпраці світового українства, шляхи та механізми його єднання навколо ідеї державності країни, підтримки українських громад у всіх регіонах їхнього проживання. Секції та круглі столи Форуму було присвячено різноманітним, зокрема і важливим стратегічним, питанням розвитку молодій Українській державі, що вийшла з тоталітарного полону.

Напередодні цього Форуму “для зміцнення зв'язків з українськими громадами за межами республіки, подальшої консолідації всіх наших братів і сестер (українців – П. В.) та надання допомоги в задоволенні їхніх духовних потреб 22–23 січня 1992 р. у День Злуки було проведено у столиці Української держави I конгрес українців незалежних держав колишнього СРСР (Конгрес). Ініціаторами Конгресу виступили Комітет у справах національностей при Кабінеті Міністрів України, Народний Рух України, Товариство зв'язків з українцями за межами України, Всеукраїнське товариство “Просвіта” імені Тараса Шевченка, комітет “Українська родина”, а також представники громадськості. Конгрес одностайно прийняв рішення – зібрати розпорошених по всій планеті українців на Всесвітній форум. Цю масштабну акцію, єднання українців усього світу до першої річниці доленого Акта про державність України, було схвалено розпорядженням Президента України Л. Кравчука [1, с. 5].

Оргкомітет Всесвітнього форуму українців, оприлюднив інформацію щодо чисельності українців світу. З урахуванням цієї інформації варто зазначити, що за умов проведення державою “діаспоропідтримуючої” про-

української політики, можна було б створити в кожній країні українське лобі, яке сприяло б ствердженню молодій державі (яскравий приклад такої політики – Ізраїль, РФ, ФРН тощо). За інформацією оргкомітету Всесвітнього форуму українців та за секретними даними Міністерства внутрішніх справ колишнього СРСР, тих, хто в різноманітних документах у графі “національність” пише “українець”, – 86 мільйонів. Офіційна ж статистика засвідчує лише близько 50 мільйонів, із них в Україні – 37,2 мільйона, у країнах Америки, Австралії, Західної та Східної Європи – понад 5 мільйонів, ще 7 мільйонів – у країнах СНД і Прибалтики.

Найбільше їх (майже 4,4 мільйона) проживає на території РФ, 900 тисяч – у Казахстані, 620 тисяч – у Молдові, 300 тисяч – у Білорусі, 200 тисяч – у Прибалтиці, понад 100 тисяч – в Узбекистані та Киргизстані.

Станом на 1992 р. у Магаданській області українці складали 16 % населення, в Ямало-Ненецькому національному окрузі – близько 18 %, у місті Кишиневі – близько 14 %, у Кустанайській області – 17 %. А як не згадати, що 1926 р. в Шмаковському районі Владивостоцького округу українці складали 67 %, Чернігівському – 70, у Калінінському районі Хабаровського краю – 75 %.

А що вже казати про такі українські оази (правда, на жаль, жорстоко випалені асиміляційними суховіями), як Берестейщина у Білорусі, Кубань чи Зелений Клин у РФ, Казахстан і Середня Азія! З великим боєм, на Форумі були змушені констатувати (оргкомітет Форуму), що українці на території колишнього СРСР не мають і не мали ніколи для задоволення своєї духовності – навчальних закладів, кіно, театру, телебачення. Адже навіть на етнічних українських землях (Кубань, Зелений клин), а також у прилеглих до України районах Белгородської, Брянської, Воронежської, Курської та Ростовської областей, де українці становлять значний відсоток серед усіх мешканців, ще напередодні Другої світової війни було повністю ліквідовано і досі не поновлено українські школи, припинено видання української періодики, що призвело до посилення асиміляції. А тим часом станом на 1991 р. у Західній Європі, Північній та Південній Америці, Австралії, приміром у 1972–1974 рр., друкувалося 477 різних українських видань, зокрема 217 – у США, 116 – у Канаді, з них 2 – виходили щоденно, 33 – потижнево, 70 – щомісячно, 55 – щоквартально, 205 видань були періодичними” [3; 4].

Водночас значних успіхів досягли зарубіжні українці в розвитку актуальних напрямів наукового народознавства та українознавства. Велику роботу проводили, зокрема, Наукове товариство ім. Тараса Шевченка в Торонто й Українська вільна академія наук у Вінніпегу (Канада), Центр українознавчих студій Гарвардського університету (США), Український вільний університет у Мюнхені (ФРН), Європейський відділ Наукового товариства ім. Тараса Шевченка і Головна редакція енциклопедії українознавства в місті Сарсель поблизу Парижа (Франція), Наукове товариство ім. Тараса Шевченка (Австралія). На початок нової ери незалежності України на пострадянському просторі виділялись такі українські культурні товариства: Товариство ім. Т. Г. Шевченка в Санкт-Петербурзі, “Славутич” у Москві, “Дніпро” в Ризі, асоціація українців Білорусі “Ватра”, “Кобзар” в Уфі, українське земляцтво в Естонії, товариство “Зелений клин” у місті Спаськ-Дальній Приморського краю, громада українців Литви тощо.

Для подальшого об’єднання української родини в “материнській” Україні потрібна була Програма підтримки світового українства та регулярне

проведення спільних різних заходів щодо політичного, культурного, духовного та економічного відродження – із залученням при цьому представництва як Західної, так і Східної діаспор. Уже в перший рік незалежності України було проведено конгреси: Міжнародної асоціації українців, Світової федерації українських лікарських товариств, фестиваль української поезії “Золотий гомін”, симпозіум “Голодомор-33”. Водночас за перший рік незалежності нашої держави було створено Міжнародну школу україністики для підготовки молодих політологів, відродилась і зробила перший набір студентів Києво-Могилянська академія зі статусом університету.

Українська влада мала взяти на себе головну роль у консолідації творчих зусиль світового українства, подаючи добрий приклад взаєморозуміння, політичного плюралізму і глибокого усвідомлення історичного моменту в тисячолітній історії українського народу. Мали б виробити такі форми і методи мобілізації українських сил, інтелектуальних ресурсів нації, які б найефективніше сприяли будівництву Української держави та поставили її якнайшвидше в один ряд з цивілізованими демократичними націями.

Але посткомуністична влада, яка прийшла до влади в Українській державі у 1991 р., цього не розуміла і намагалась перш за все розквитатися з опозицією, представленою правими партіями, особливо з Народним Рухом України та особисто з В'ячеславом Чорноволом, намагаючись на них перекласти всі прорахунки і звинувачуючи їх у тому, що вони “шкодять Україні”. Перший Президент України Леонід Кравчук використав трибуну Всесвітнього форуму українців для нищівної критики опозиції, забувши про те, що її існування є необхідним атрибутом кожної демократичної держави. Окреслюючи першочергові завдання молодій державі, він зробив наголос на популяризації України у світі та на динаміці процесу цивілізаційних перетворень: “Нам потрібна довготривала програма, продумана кампанія, складові частини якої повинні бути спрямовані на забезпечення нашої молодій державі визнання як провідної європейської нації, без участі якої не може вирішуватись жодне важливе міжнародне питання” [2].

На його думку, “узгоджені і динамічні дії державних і громадсько-політичних інститутів України з діаспорою допоможуть створити нашій державі належний імідж, показати її як велику силу прогресу і стабільності в Європі і світі. А це приведе до посилення міжнародного авторитету України, значних економічних здобутків. Ми маємо визначити основні регіони світу і зосередити там всю свою діяльність для досягнення поставлених цілей. До таких цілей належать :

- ознайомити і знайомити постійно світ з позитивним образом України, який у засобах масової інформації подається інколи перекоханим, несправедливим і неправдивим;

- завойовувати політичних союзників, де це тільки можливо;

- розвивати у приватному секторі тих країн, тих регіонів, про які ми говоримо, інтереси до капіталовкладень (*авт. – інвестицій*), до обміну торгівлі, обміну культурними та науково-технічними досягненнями” [2, с. 19–20].

З огляду на нинішню ситуацію з агресією РФ у Криму та на Сході України досить суперечливо звучать слова Л. Кравчука: “Україна була, є і завжди буде мирною державою. Вона не претендує на жодні території поза своїми кордонами. Але хочу з усією відповідальністю заявити... : у нас знайдеться все необхідне для того, щоб захистити свободу, незалежність і суверенітет держави від будь-яких зазіхань. Такі можливості зали-

шаться і після набуття Україною статусу без'ядерної держави". Леонід Макарівч зазначив, що "навколо цієї перспективи й досі не вщухають суперечки" [1, с. 20]. Так воно і є, адже і тоді, і зараз, коли РФ розв'язала агресію до України, ті хто давав країні певні гарантії захисту, не виконують своїх обіцянок або виконують частково, а ядерний арсенал країни фактично було знищено без належних компенсацій. І країна залишилась фактично беззахисною, а з ним мала б інший статус і можливості.

Лідер Народного Руху України В'ячеслав Чорновіл на Форумі назвав політику посткомуністичної влади молодой Української держави "політикою економічного назадництва, стримування реформ, податкового розбою, свавільного росту цін, номенклатурної приватизації. Зрощення мафії з державницькими структурами", що вже призвело до масового зубожіння населення та розчарування. Запропонував проводити Форум не під переможний гуркіт барабанів, а під гаслом: "Україна в небезпеці! Разом рятуймо її" [1, с. 88].

Досить конструктивно і в той же час критично прозвучали слова про підтримку Україною східної діаспори: "Ще у січні (1991 р. – Авт.) обіцяна програма підтримки українців у державах колишнього Союзу. Немає й сліду. Потрібне негайне забезпечення за межами України українського шкільництва, української преси, української книжки, українського радіо й телебачення. Потрібне і власне фінансування таких проектів, і домовленості з Росією та іншими державами, потрібна мережа посольств і консульств у Росії та інших державах. Потрібно, нарешті, переглянути Закон "Про громадянство", який через кілька місяців перетворить у чужинців мільйони наших співвітчизників за східними і північними межами України... стимулюючи повернення чи навіть первісне переселення на Україну національних меншин, ми ганебно забуваємо навіть про тих, що примусово покинули українську землю і хочуть повернутися у рідні оселі. Тут потрібна чітко продумана і державно фінансована політика, а не гарні слова чи спорадичні дії" [1, с. 91].

Загалом варто вказати на абсолютну світоглядну ідеологічну відмінність цих політиків (**Кравчук – Чорновіл**) у визначенні державної національної політики та відношення до української діаспори, що нині, на жаль, вилилось у проблему сепаратизму та українофобії на півдні і на сході країни. Окрім цього, причиною такого стану стала недостатньо ефективна соціально-економічна політика, що обслуговувала інтереси нового олігархічного класу, який прийшов фактично на зміну класу вищої партійної номенклатури УРСР і куди ті ж представники партійної номенклатури, з якої вийшов Л. Кравчук, і увійшли.

На завершення свого виступу на Форумі від Народного Руху України В. Чорновіл зауважив: "...і українцям тут, і українцям там – небайдуже, яку Українську державу ми будуємо. Думаю, що ви не поділяєте абсолютно хибного, просто шкідливого гасла: "Спочатку держава, а потім демократія". Давайте ж разом будувати справді самостійну і справді демократичну Українську державу" [1, с. 91].

Щодо позиції Л. Кравчука варто зауважити, що вона відповідала його світоглядним позиціям, остраху перед національним шляхом розвитку держави. "Шлях України – це шлях побудови самостійної демократичної незалежної правової держави, а не держави тільки етнічної". При цьому було помилково зазначено, що держави, які побудовано за етнічною ознакою, "були

внутрішньо нестабільні і, зрештою, зазнавали повного краху”. Тут спостерегаємо підміну понять етносу і демократії. Окрім того, з боку Президента України прозвучала критика у бік лідера Народного Руху України щодо перетворення Руху з громадської організації на політичну партію: “Дехто у бажанні перетворити Рух на знаряддя боротьби за владу, на власну кишенькову партію для досягнення своїх цілей перейшов принципово важливу межу. Вона відділяє боротьбу за владу в державі від боротьби проти самої держави” [1, с. 14]. І в той же час на Форумі Президентом України було заявлене: “...утвердження демократичного суспільства вимагає справді демократичних виборів, виборів на багатопартійній основі” [2].

Критикуючи керівництво Руху за його перетворення на політичну силу, одночасно декларуючи потребу демократичних багатопартійних виборів, – чинний Президент, висловлюючи точку зору посткомуністичної “еліти”, намагався впливати на політичне поле молодій державі, зупинити вихід на нього Народного Руху України вже як політичної партії, що мала на той час в Україні найбільший вплив і політичну вагу.

Ця дискусія з приводу майбутнього Народного Руху України, щодо майбутніх демократичних виборів, щодо вектора побудови ринкової економіки, етнічного чи поліетнічного суспільства – віддзеркалювати позиції посткомуністичної номенклатури, яка разом із президентом Кравчуком А. М. прийшла до влади в 1991 р. та розпочала посттоталітарні перетворення так, як сама це розуміла. Тому і проблематика побудови сильної, демократичної держави України починається з перших керманічів країни, їхнього бачення перспектив розвитку, що базувались на їхній пострадянській ідеології.

У 90-х рр. ХХ ст. пострадянська номенклатура, що очолила Українську державу, фактично визначала вектор її розвитку а нова генерація демократичних сил, маючи невеликий вплив у владі, лише тиском масових акцій могла впливати на їхню політику. І не будь тоді опозиції, яку, за словами В. Чорновіла, варто розуміти як “норму цивілізованого розвитку держави, ... очисний струмінь живої критики, гарантію демократії”, країна ще б більш болісно прощалась з комуністичним минулим [1, с. 90–91]. Тому варто наголосити, що якраз у Народному Русі України або в тих політичних силах, що вийшли з його середовища, або ж за його натхненням і прикладом народжувалась опозиція, опозиційні політики, створювались методи і механізми опозиційної боротьби й тиску – і загалом формувалась нова пострадянська і посттоталітарна політична еліта молодій Українській державі, яка вже позиціонується за тим, “як людина будує державу, як вона дбає про народ, про незалежність цієї держави” [1, с. 21].

У Маніфесті політичних партій, рухів, об'єднань, угруповань, громадських організацій України, екзильних адміністрацій та середовищ зарубіжного українства з нагоди перших роковин Української самостійної держави учасники Форуму зазначили: “...на державно-національну традицію та ідеологію не може претендувати якась одна партія та частина нації, ми заявляємо про своє спільне прагнення будувати Україну як державу правову, позбавлену ідеологічної догми, оперту на демократичних школах та досвіді тієї частини людства, де панують демократія, справедливість і свобода” [1, с. 92–93]. Цей документ свідчить про прагнення до справді демократичної спрямованості розвитку українського суспільства та його підтримку українською спільнотою всього світу.

Список використаних джерел

1. Ворона П. В. Історичні уроки Центральної Ради для розбудови публічної влади в Україні. *Публічна служба в модерній державі: матеріали наук.-практ. конф., присвяч. 100-річчю держ. служби України (13 червня 2018 р., Київ) / за заг. ред. Войтович Р. В., Ворони П. В.* Київ: ІПК ДСЗУ, 2018. С. 24–28.
2. Роде наш прекрасний: матеріали Всесвіт. форуму українців, 21–24 серп. 1992 р. Тернопіль: Діалог, 1993. 244 с.

Надійшла до редколегії 10.09.2018 р.

УДК 351/354

ПРО ДІАЛЕКТИКУ ФОРМУВАННЯ “ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ” ЯК НАУКОВОЇ КАТЕГОРІЇ І ДОТИЧНИХ ДО НЕЇ НАУКОВИХ ПОНЯТЬ

Мартиненко В. М.,
д.держ.упр., проф.,
завідувач кафедри державного управління,
Харківський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

Запропоновано новий методологічний підхід у дослідженні формування “публічного управління” як наукової категорії і дотичних до неї наукових понять та наведено визначення їх як продуктів діалектичного розвитку публічного управління як соціального явища.

Ключові слова: приватне управління, публічне управління, публічний менеджмент, публічне адміністрування, приватно-публічний характер управління, державне управління, державне адміністрування.

ON DIALECTICS OF FORMING PUBLIC MANAGEMENT AS SCIENTIFIC CATEGORY AND RELATED SCIENTIFIC CONCEPTS

Martynenko V. M.,
Doctor in Public Administration, Professor, Head of Public Administration Department,
KRI NAPA, Kharkiv

A new methodological approach to researching the formation of public management as a scientific category and its related scientific concepts has been proposed, and the definitions are given for the said concepts being the products of the dialectic development of public management as a social phenomenon.

Key words: *private management, public management, public administration, private-public nature of management, state management, state administration.*

Характерною особливістю розвитку теорії та практики державного управління та місцевого самоврядування на сучасному етапі державотворення в Україні є формування нової парадигми – парадигми публічного управління, а також розроблення відповідної системи публічної влади й управління. Про необхідність формування нової парадигми науковці почали говорити ще на початку 2000-х рр. Наприклад, ваш покірний слуга, у своїй монографії, що так і називається “Державне управління: шлях до нової парадигми (теорія та методологія)” [1] ще у 2003 р. доводив,

© Мартиненко В. М., 2018