

Андрій Квашааспірант кафедри державного управління
ХРІДУ НАДУ при Президентіві України**ПРАВОВА ДЕРЖАВА І ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО:
ОНТОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ У ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКОМУ ВИМІРІ**

Розвиток української державності характеризується сприйняттям світових тенденцій розбудови правової держави та громадянського суспільства. Взаємовідносини між суспільством і державою є найбільш серйозним фактором розвитку державного управління. У статті досліджуються онтологічні аспекти існування правової держави і громадянського суспільства. Акцентується увага на взаємозв'язку та протиставленні державно-суспільних інтересів. Зроблені висновки щодо необхідності вивчення ролі державного управління в контексті відносин правової держави і громадянського суспільства.

Ключові слова: людина, соціум, держава, право, громадянин, правова держава, громадянське суспільство, державне управління.

Andriy Kvasha**LEGAL STATE AND CIVIL SOCIETY:
ONTOLOGICAL ASPECT IN PUBLIC ADMINISTRATION DIMENSION**

The development of Ukrainian statehood characterizing perceptions of global trends of building the legal state and civil society. The relationship between society and the state are the most important factor in public administration development. This article is telling about ontological aspects of legal state and civil society. Attention is focusing on the relationship and contrast state and public interests. Conclusion is indicating on the role of public administration in the context of the legal state and civil society.

Key words: human, society, state, right, human being, legal state, civil society, public administration.

Андрей Кваша**ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО И ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО:
ОНТОЛОГИЧЕСКИЙ АСПЕКТ В ГОСУДАРСТВЕННО-УПРАВЛЕНЧЕСКОМ ИЗМЕРЕНИИ**

Развитие украинской государственности характеризуется принятием мировых тенденций развития правового государства и гражданского общества. Взаимоотношения между обществом и государством являются наиболее серьезным фактором развития государственного управления. В статье исследуются онтологические аспекты существования правового государства и гражданского общества. Акцентируется внимание на взаимосвязи и противопоставлении государственно-общественных интересов. Сделаны выводы о необходимости изучения роли государственного управления в контексте отношений правового государства и гражданского общества.

Ключевые слова: человек, социум, государство, право, гражданин, правовое государство, гражданское общество, государственное управление.

Постановка проблеми

Факхівцями з державного управління давно піднімається питання демократизації управління суспільними процесами. Саме тому в певній історичній перспективі Україна має докласти максимум зусиль для того, аби сформувати громадянське суспільство й правову державу. Вибір і конституційне оформлення демократичного вектору розвитку політичної системи в поєднанні з правовими засадами державності не має альтернативи. Зазначене жодною мірою не означає, що громадянське суспільство й правова держава з'являться автоматично. Навпаки, визначившись з метою та проаналізувавши реальний стан речей, можна відзначити, як багато ще треба зробити. Теоретичне осмислення проблем співіснування держави і суспільства є об'єктивною потребою і необхідною умовою наукового підходу до державного управління. Саме життя висуває теорію правової держави і громадянського суспільства в розряд фундаментальних досліджень, а їх сприйняття значно збагатило гуманістичне наповнення процесу управління державою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Теоретичні проблеми сучасних концепцій правової держави розглядають у своїх дослідженнях В. Бабкін, О. Бандурка, Й. Васькович, В. Матвійчик,

Meta

І. Яковюк та ін. Вивчення взаємовідносин держави і громадянського суспільства в державно-управлінському вимірі відобразилося в працях А. Колодія, О. Крюкова, В. Мартиненка, В. Нікітіна. Проте питання щодо онтологічного аспекту співіснування правової держави і громадянського суспільства залишається недостатньо вивченим.

Існуюча система державного управління часто демонструє своє відмежування від суспільних процесів та не враховує інтереси громадян. Це свідчить про спізню реакцію на потреби соціуму, а часом і її відсутність, тому визначення завдань державного управління у відносинах держави і суспільства є необхідною умовою переходу державного управління на якісно новий рівень.

Meta статті – проаналізувати теоретичні витоки правової держави й громадянського суспільства та їх онтологічну взаємообумовленість у державно-управлінському вимірі.

Становлення правової держави і громадянського суспільства носить конкретно-історичний характер,

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми

Виклад основного матеріалу

але поява цих інститутів була б неможлива без утворення соціуму. Суспільство виникло на певному етапі еволюції і представляло собою спільну діяльність індивідів щодо вироблення матеріальних і духовних благ. В його основі лежить праця, що носить колективний характер. Оскільки індивіди мали взаємодіяти між собою в процесі вироблення благ, між ними почали утворюватися певні відносини. Результатом розвитку та поширення таких відносин і став соціум [16, с. 27].

Загальновідомо, що держава існувала не завжди, її утворенню передувало первісне суспільство. Воно не було статичним, постійно рухалось, проходило різні етапи розвитку. Тривалий час людство жило у первісному суспільстві, а потім у родовій спільноті. Зрозуміло, що будь-яка політична влада в таких умовах була відсутня, адже члени первісного суспільства не поділялися на керованих і керуючих. Розростання сімейних спільнот призвело до їх об'єднання та утворення племінних союзів, в яких почали створюватися перші органи самоврядування. Тобто розвиток суспільних відносин створив об'єктивні передумови виникнення якісно нової форми організації людей.

Питання про причини виникнення держави залишається в науці дискусійним. Платон вказував на те, що рушійною силою об'єднання були потреби, які не можуть задовольнятися одноосібно. Тобто, кожна людина, відчуваючи незадоволені потреби, об'єднує навколо себе групу індивідів для постійного співіснування і надання взаємодопомоги. Основною ж потребою є видобуток їжі [17, с. 157].

Важко не погодитися з позицією філософа, оскільки колективне проживання об'єктивно краще задовольняє біологічні потреби індивіда. Таку думку поділяє і Арістотель, констатуючи, що поява держави не суперечить природі людини і є завершенням стадії первісного суспільства [1, с. 378]. Тобто мислитель не розрізняє поняття «суспільство» і «держава», а лише вбачає трансформацію одного в інше.

Наслідуючи античні традиції, Цицерон описує державу як надбання народу, а народ – об'єднання багатьох людей. Причиною такого об'єднання є потреба жити разом, бо людина не схильна до усамітнення. Таким чином, держава – це надбання суспільної общини, яка, в свою чергу, є об'єднанням на основі згоди в питаннях права та спільних інтересів [20, с. 20–21]. Право ж, на його думку, є необхідним джерелом державності взагалі.

Держава та право виникли паралельно і багато в чому обумовили одне одного. Право та закон були тими інструментами, які захищали людство від самознищення. Англієць Т. Гоббс називав війну всіх проти всіх природним станом людини, в якому дозволено робити все [5, с. 15]. Вказуючи на тваринну ворожнечу та егоїзм, він розвінчав міф про ідеальне співіснування, в якому буде панувати гармонія, добро й справедливість.

З точки зору генезису правової природи людини і разом з тим утвердження початків права і правопорядку в житті цілих народів, визначальне значення має усвідомлення саме тієї обставини, що в абстракціях права за зовнішньою умовністю йдеться про найголовніше в житті індивіда і всього соціуму – про свободу, рівність. Розвиненості й зрілості в організації життя неможливо досягти без освоєння і практичного затвердження людьми вимог права як імперативних велінь власної людської природи, свого розуму, совісті й волі [14, с. 43].

Історично процес утворення правової держави полягав у розповсюдженні принципу суверенності права, який гарантувався владою. Наявність будь-якої вер-

ховної влади створює громадянський стан, а індивіди, що користуються всіма благами держави, називаються громадянами, оскільки вони зобов'язані підкорятися звичаям або законам [19, с. 259].

Соціогенез поставив перед людством ряд проблем, серед яких чільне місце посіла нерівність. За природою всі люди народжуються рівними, але соціум знищує цю рівність, і тільки завдяки законам її можливо відновити. Право є мірилом свободи, а верховенство права у вільній державі може бути засноване тільки на основі поділу влади, їх взаємного стримування від узурпації і на основі розподілу верховної влади між різними верствами суспільства [13, с. 103]. Не підлягає сумніву те, що теорія правової держави займає гідне місце серед досягнень людської цивілізації, тому що вона зорієнтована на утвердження такого союзу, в якому стосунки особистості й держави будувалися б на суворих засадах права і виключали б взаємне свавілля. Саме через право, на відміну від інших соціальних норм (моралі, традицій), надавалося більше можливостей висловити й реалізувати суспільні інтереси, бо воно носило формально письмовий характер і могло детально регламентувати компетенцію органів держави, що полегшувало контроль з боку суспільства за діяльністю чиновників. Проте, як стверджував В. Ленін, право є ніщо без апарата, здатного примусити виконувати норми права [10, с. 99]. А тому держава, маючи апарат примусу, активно захищає права своїх громадян навіть тоді, коли це суперечить їх інтересами. Результатом такого захисту є загострення суспільно-політичної ситуації, яка переростає у революцію або переворот, що наглядно демонструє неефективність державно-управлінської діяльності у відносинах із суспільством [11, с. 128]

Таким чином, є підстави вважати, що у правовій державі функціонує розвинута і несуперечлива правова система й ефективна судова влада, забезпечений реальний розподіл влади з розвинутим контролем з боку суспільства. Загальний демократичний устрій системи влади і політики правової держави органічно пов'язаний з його правовими засадами. В основу правової держави покладено рівність державної влади, громадянина і суспільства, їхня правова рівність перед законом. Наслідком належної реалізації принципу законності стає правопорядок, тобто система правовідносин, яка складається в результаті реалізації режиму законності. Ефективним засобом підтримання в суспільстві законності та правопорядку як елементів правової держави є юридична відповідальність та вжиття у межах закону справедливих заходів у разі вчинення того або іншого правопорушення [2, с. 13]. Багато юристів намагаються визначити правову державу через формальну відповідність її діяльності закону. Подібний підхід значно звужує рамки суті такого багатогранного явища, як правова держава, що є ідеальною моделлю для подолання тоталітарного минулого. Тому про правову державу можна говорити скоріше всього як про принцип, яким слід керуватися українському народу при здійсненні всієї своєї державно-правової життєдіяльності [12, с. 9].

Якщо суспільство виникло майже одночасно з людиною, то громадянське суспільство утворилося лише за останні два століття. Згідно з уявленнями Ж.-Ж. Руссо, перший, хто, огородив ділянку землі, заявивши: «Це моє!», та зумів переконати в цьому інших, і був засновником громадянського суспільства [18, с. 72]. Відтак, перехід до громадянського стану перш за все пов'язується з розвитком різноманітних форм приватної власності, ринкової економіки та свободи економічного вибору.

Людина втрачає свою природну свободу і необмежене право на все, чим вона може володіти, але набуває можливість збагатитись матеріально, якщо не зловживає новими умовами життя. Громадянин вирає свободу і право власності на все, чим володіє. Ідеї відокремлення суспільства від всеохоплюючої влади держави набули свого апогею в ході революції XVII-XVIII століть і подальших реформ. З точки зору Ф. Гегеля, громадянське суспільство виступає проміжною ланкою між сім'єю та державою, а сама держава слугує основою його побудови [4, с. 228]. Процес становлення громадянського суспільства складний і суперечливий, тому й не дивно, що воно використовується в зіставленні з державою. Оскільки офіційного визначення «громадянського суспільства» в міжнародних та національних документах, що є джерелами права, немає, різні автори вкладають у поняття «громадянське суспільство» різний зміст. Дехто навіть називає його «державою в державі» або «третім сектором» (після влади та бізнесу).

Одним із аспектів виникнення громадянського суспільства є процес розмежування прав людини і прав громадянина. Якщо права людини забезпечуються громадянським суспільством, то права громадянина – правовою державою. В обох випадках мова йде про права особистості, але якщо в першому випадку мають на увазі її права як окремої людської істоти на життя, прагнення до щастя, то в другому випадку – її політичні права [21, с. 41].

Передумовами розвитку інститутів громадянського суспільства є зростання статусу людської особистості, поява економічної самостійності громадян. Громадянське суспільство являє собою джерело легітимності діючих політичних сил. Контакти держави в особі уповноважених органів і посадових осіб з недержавним сектором – великомасштабне джерело інформації про його стан. Демократичний режим передбачає тісну взаємодію між державою і громадянським суспільством як основу політичної і економічної стабільності в країні, а за певних історичних обставин (економічні кризи, війни) – і державну підтримку інститутів громадянського суспільства.

Здається, що без існування держави не існувало б і громадянське суспільство у тому розумінні, яке надається цьому поняттю сьогодні. Адже громадянське суспільство знаходить свою силу і здатність до розвитку саме у взаємодії (діалозі й партнерстві) або протистоянні (конфлікті) з державою, що аж ніяк не означає, що інститути громадянського суспільства функціонують за якимись своїми законами, відмінними та незалежними від сформованої в країні системи законодавства, політичного режиму і т.д. Разом з тим, громадянське суспільство не може залишатися цивільним, якщо в нього політичними методами не привноситься порядок. Тільки державна влада за допомогою чинного законодавства може стати ефективним захистом від несправедливості самого громадянського суспільства і синтезувати його приватні інтереси в загальне політичне співтовариство, хоч ці інститути й відображають різні сторони життя суспільства, що протистоять один одному. Проблема взаємодії громадянського суспільства і держави – це ілюстрація проблеми взаємозв'язку волі володаря і волі підданих [8].

Відокремленість громадянського суспільства від держави зовсім не означає, що воно перебуває поза сферою державного впливу. У сучасному суспільстві навряд чи знайдеться така сфера суспільного чи приватного життя, яка б не зазнавала впливу з боку дер-

жави. Так чи інакше, держава регулює всі суспільні відносини – від сімейних до політичних. Однак це регулювання може здійснюватися як на основі закону, який у демократичних державах є результатом суспільного консенсусу, так і шляхом довільної регламентації з боку різних державних структур і посадових осіб. Громадянське суспільство має бути поза межами такої довільної регламентації. Із ступенем впливу держави на громадянське суспільство, співвіднесенням законодавчого і довільного директивного регулювання державою суспільних відносин нерідко пов'язують рівень розвиненості громадянського суспільства. Оскільки громадянське суспільство – це сфера недержавних суспільних інститутів і відносин, то вважається, що чим меншим є втручання держави в суспільні справи, тим розвиненішим є громадянське суспільство. Проте, чи так це? Адже без державно-правового регулювання суспільних відносин з опорою на примус у суспільстві панували б не сила права, а право сили [15].

Відокремлення суспільства від держави виражено в розходженні їхніх структур та принципів організації. Усяка держава організована як керована єдиним центром вертикальна система, ієрархія державних органів і посадових осіб, пов'язаних відносинами підпорядкованості й дисципліни. На відміну від держави, громадянське суспільство являє собою горизонтальну систему різноманітних зв'язків і відносин громадян, їхніх об'єднань, союзів, колективів. Ці зв'язки засновані на рівності й особистій ініціативі, у тому числі в самостійності видобутку засобів до існування. В якості основної умови існування як громадянського суспільства, так і правової держави виступає особистість, її право на самореалізацію. Хто ж над ким підноситься: держава над громадянським суспільством або громадянське суспільство над державою? Спадає на думку, що відповідь очевидна, однак практика свідчить, що править той, в чиїх руках знаходиться політична влада. І тут громадські об'єднання показують свою безсилість перед системою адміністративного ресурсу.

Загальноприйнятим є те, що влада за демократії цілком має належати народові. Він здійснює її безпосередньо шляхом прямої участі у вирішенні державних і громадських справ, тобто через референдуми, плебісцити, демонстрації, мітинги, збори громадян, народні ініціативи тощо або через обраних ним представників (депутатів) у представницькі органи державної влади та органи місцевого самоврядування, президента та сільських, селищних, міських голів [9, с. 13]. Та на практиці коло таких повноважень значно вужче реалізується ніж декларується.

Й. Васюкович стверджує, що між державою і суспільством має бути певна дистанція, яка і забезпечує демократію й відповідний рівень свободи громадян. Інакше держава повністю узурпує суспільство, знищить людину як вільну особистість [3, с. 32]. Якою ж має бути така дистанція, аби уникнути втручання і забезпечити тісну співпрацю? Зрештою, влада може так віддалитися від громадян, що й забуде про них. Крім того, не все так спокійно і в самому соціумі. З одного боку індивід має природне прагнення до свободи і автономії від держави, а з іншого – потребує захисту своїх прав. І тут без управлінських функцій держави не обійтись.

Відносини держави і суспільства не можуть носити суто механічний характер. Одна держава не може гарантувати порядок і керованість соціуму. Існує принципова обмеженість керованості соціумом з одного центру. Спроби створення держави, яка повністю підпорядко-

вувала б собі розвиток суспільства, починаючи від концепції ідеальної держави Платона і закінчуючи тоталітарними режимами ХХ століття, завжди призводили до негативних результатів. З точки зору теорії управління, в основі створення такої моделі взаємовідносин між державою і суспільством лежать два взаємопов'язані процеси: свідоме, цілеспрямоване ускладнення керуючої системи і спрощення керованої системи, в результаті має місце спроба домогтися ситуації, коли керуюча система приймає рішення за керовану, а дії керованої системи повністю визначаються рішеннями керуючої [6, с. 17].

Демократизація взаємин держави і суспільства в їх взаємодії у державно-управлінських процесах передбачає створення атмосфери довіри й злагоди в постійному діалозі між державними структурами і представниками інтересів громади. Комунікації, які пронизують державний апарат і громадські кола, диктуються динамізмом, мінливістю і зростаючими вимогами соціального середовища до системи державного управління. З організаційної точки зору, безперервність таких двосторонніх інформаційних контактів необхідна для моніторингу і прогнозування подій в умовах соціального буття, для своєчасної та адекватної реакції на них. Тим самим у системі державного управління діє своєрідний механізм «сповіщення» про небезпеку (назрівачі конфлікти, кризи), допомагаючи уникнути небажаних наслідків [7, с. 161].

Багато років людство шукає оптимальні форми співвідношення інтересів громадянина і держави. В ідеальному варіанті інтереси особи повинні стояти на першому місці, благо народу має представляти собою вищий закон для держави. Але в умовах недостатньо розвинутого громадянського суспільства, держава та владний апарат нав'язують свою волю пригніченій більшості та чинять свавілля. Замість впорядкованості, гарантованості прав і свобод людини і громадянина, безпеки ми спостерігаємо бюрократизм, зловживання владою і корупцію.

Становлення громадянського суспільства нерозривно пов'язане з утвердженням правової держави. Правова держава немислима без розвинутого громадянського суспільства. Повноцінне функціонування громадянського суспільства можливе лише в умовах демократичного режиму, правової держави. В умовах авторитарних і тоталітарних режимів громадянське суспільство нормально функціонувати не може. Тому нагальним є вивчення саме ролі державного управління у відносинах держави і громадянського суспільства та перспектив його адаптації до суспільних потреб.

Література.

1. Аристотель. Политика / Аристотель. Сочинения: В 4-х т. Т. 4 / Пер. с древнегреч.; Общ. ред. А.И. Доватура. – М. : Мысль, 1983. – 830 с.
2. Бандурка О. Крок до правової держави / О. Бандурка // Право України. – 1991. – № 3 – С. 11–13.
3. Васькович Й. Проблеми й перспективи становлення і розвитку правової держави в Україні / Й. Васькович // Право України. – 2000. – № 1 – С. 32–35.
4. Гегель Г. В. Ф. Философия права / Г. В. Ф. Гегель; пер. с нем.; Ред. и сост.: Д.А. Керимов и В.С. Нерсисянц; Авт. вступ. ст. и примеч. В. С. Нерсисянц. – М. : Мысль, 1990. – 524 с.
5. Гоббс Т. Философские основания учения о гражданстве. / Т. Гоббс. – М.: АСТ, 2001. – 304 с.
6. Государственная политика и управление. Учебник. В 2 ч. Часть I. Концепции и проблемы государствен-

ной политики и управления / Под ред. Л. В. Сморгунова. – М. : «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2006. – 384 с.

7. Государственное управление: основы теории и организации. Учебник. В 2 т. Т. 1 / Под ред. В.А. Козбаненко. Изд. 2-е, с изм. и доп. – М. : «Статут», 2002. – 366 с.
8. Грудцына Л. Ю. Государство и гражданское общество: [Монография] / Л. Ю. Грудцына / Под ред. докт. юрид. наук, проф. С.М. Петрова. – М. : ЮРКОМПАНИ, 2010. – 464 с.
9. Колодій А. Громадянське суспільство та правова держава: проблеми і шляхи розбудови / А. Колодій // Право України. – 2010. – № 7 – С. 12–17.
10. Ленин В. И. Полное собрание сочинений Т.33. / В. И. Ленин. – М. : Издательство политической литературы, 1969. – 433 с.
11. Мартиненко В. М. Державне управління: шлях до нової парадигми (теорія та методологія): [Моногр.]. / В. М. Мартиненко. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2003. – 220 с.
12. Матвійчик В. К. Сучасні концепції правової держави / В. К. Матвійчук // Юридична наука. – 2013. – № 6. – С. 7–11.
13. Монтескье Ш. Л. О духе законов. / Ш. Л. Монтескье. – М. : Мысль, 1999. – 672 с.
14. Нерсисянц В. С. Философия права. Учебник для вузов. / В. С. Нерсисянц. – М. : НОРМА, 1997. – 652 с.
15. Новоскольцева Л. О. Проблема формування громадянського суспільства в незалежній Україні: монографія / Л. О. Новоскольцева. – Луганськ, 2012. – 244 с.
16. Обществознание: учебное пособие / М. Н. Глазунов и др. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Проспект, 2011. – 432 с.
17. Платон. Государство / Платон. Сочинения в четырех томах. Т. 3. Ч. 1 / Под общ. ред. А. Ф. Лосева и В. Ф. Асмуса; Пер. с древнегреч. – СПб. : Изд-во С.-Петербург. ун-та; «Изд-во Олега Абышко», 2007. – 752 с.
18. Руссо Ж.-Ж. Рассуждение о происхождении и основаниях неравенства между людьми / Ж.-Ж. Руссо. Трактаты. – М.: Наука, 1969. – 704 с.
19. Спиноза Б. Политический трактат / Б. Спиноза. Сочинения. В 2-х томах. Т. II. СПб. : Наука, 1999. – 629 с.
20. Цицерон. О государстве / Цицерон. Диалоги. – М. : Наука, 1966. – 224 с.
21. Шамхалов Ф. Теория государственного управления / Ф. Шамхалов. – М. : ЗАО «Издательство «Экономика», 2002. – 638 с.