

Теорія та історія державного управління

formuvannia ta rehuliuvannia / Konakh Viktoriia Kostiantynivna // Stratehichni priorityty. – 2013. – № 2. – S. 97 – 103.

7. **Mashchenko I. H.** Lyky i lytsia teleradioprostoru / I. H. Mashchenko. – K. : Ukrainska Media Spilka, 2003. – 352 c.

8. **Politychna** tsenzura v Ukraini: Fakty. Tendentsii. Komentari / uporiad. O. Palii ta in. – K. : TDV Mystetska ahentsiia «Terytoriia A», 2002. – 112 s.

9. **Polozhennia** pro Derzhavnyi komitet informatsiinoi polityky, telebachennia i radiomovlennia Ukrayiny : zatverdzhenno Ukazom Prezydenta Ukrayiny vid 25 lyp. 2000 r. № 919 // Uriad. kurier. – 2000. – № 140. – S. 10.

10. **Presa i vlada.** Bila knyha pro utysky zasobiv masovoi informatsii ta okremykh zhurnalistiv v Ukraini. – K. : Zhurnalistskyi fond Ukrayiny, 2002. – 176 s.

11. **Presa i vlada:** khronika protystoiania 2001. – K. : In-t masovoi informatsii, 2002. – 86 s.

12. **Semenchenko A. I.** Teoretyko-metodolohichni zasady instytualizatsii derzhavnoho upravlinnia u sferi elektronnoho uriaduvannia / Semenchenko A. I., Zhuravlov A. V. // Derzh. upr.: teoriia ta praktyka : elektron. nauk. fakh. vyd. – 2011. – № 2. – Rezhym dostupu : www.nbuu.gov.ua/e-journals/Dutp/2011_2/txts/Semenchenko.pdf.

13. **Chabanenko M.** Vozniknovenie i razvitiye Internet-SMI v Ukraine / Miroslava Chabanenko // RELGA : nauch.-kulturol. zhurn. – 2011. – № 15 (233). – Rezhim dostupa : www.relga.ru/Environ/WebObjects/tgu-articles.

Надійшла до редколегії 09.10.13

УДК 351.858

Вікторія КЛІМОВИЧ

Національна академія державного управління
при Президентові України

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління

РОЗВИТОК ГРОМАДЯНСЬКОСТІ ЯК ОСНОВИ КОНСОЛІДАЦІЇ СУСПІЛЬСТВА ТА ЗМІЦНЕННЯ ДЕРЖАВИ

Розглядається втілення ідеї громадянськості в реаліях демократичної правової держави.

Ключові слова: громадянськість, громадянська активність, громадянська позиція, демократична держава, державне управління.

Виктория Климович. Развитие гражданственности как основы консолидации общества и укрепления государства

Рассматривается воплощение идеи гражданственности в реалиях демократического правового государства.

© Клімович В. М., 2014

Державне управління та місцеве самоврядування, 2014, вип. 1(20)

Ключевые слова: гражданственность, гражданская активность, гражданская позиция, демократическое государство, государственное управление.

Victoria Klimovich. Development of civicism as basis for the society consolidation and state strengthening

The implementation of the civicism idea in the realities of a democratic legal state is considered.

Key words: civicism, civic consciousness, civic activity, civic attitude, democratic state, public administration.

XXI ст. характеризується виключною динамічністю у сфері моральних відносин та ціннісних орієнтацій, зміною уподобань та зняттям певних обмежень, що накладаються на життєдіяльність людей. Поступове становлення і розвиток української державності та суспільства активізували формування української нації, а також природним шляхом висунули вимоги до громадянської свідомості українців.

Нині триває пошук загальнонаціональних ідейно-духовних орієнтирів, здатних консолідувати та змінити державу. Адже загальновідомо, аби демократія стала реальністю життя, необхідна зацікавленість людей у досягненні суспільно значущих цілей, відповідальність за долю суспільства як за власну, зближення інтересів особи, суспільства, держави та подолання суперечностей між ними.

Вважається, що одним із таких орієнтирів з повним правом може стати ідея громадянськості, яка є ключовою й системоутворюальною ланкою моральної позиції громадян. Ця ідея повинна стати основою взаємодії громадянського суспільства та держави.

Поняття «громадянськість» має багато трактувань, чому сприяє емоційність та певна політизованість його визначення. Серед них: категорія моралі, принцип суспільної взаємодії, соціальний інститут, форма правових відносин тощо.

Серед сучасних дослідників громадянськості можна назвати А. Авраменка, А. Вихруща, Р. Гурову, В. Житнева, Н. Загоренко, М. Козія, І. Марьєнко, Л. Кузнєцову, П. Рогачову, В. Котирла, В. Лисовського, Г. Філіпчука та ін. Більшість науковців визначають поняття «громадянськість» як готовність і здатність громадянина до активної участі у справах суспільства й держави на основі глибокого усвідомлення своїх прав та обов'язків, як сукупність високорозвинених моральних якостей суб'єкта, що передбачає: зрілість політичної і правової свідомості, почуття патріотизму, причетності до історичної долі своєї вітчизни та її народу тощо.

Однак громадянськість як міждисциплінарна категорія майже не розглядається в контексті науки державного управління. Натомість як одне з ключових понять концепції громадянського суспільства і як показник зрілості суспільства та громадянина

формування громадянськості має бути включеним до пріоритетних завдань державного управління. Громадянськість, її сутність та її можливості як соціально-управлінського ресурсу повинні стати предметом виваженого й цілеспрямованого державного впливу.

Мета цієї статті – аналіз поняття «громадянськість» та визначення механізмів державного управління процесами формування громадянськості.

У радянські часи поняття громадянськості пов’язувалося з державною ідеологією. Вона не існувала як самостійне явище, а виявлялася через поняття патріотизму та громадянського обов’язку. Сьогодні також часто порушується питання щодо необхідності формування державної ідеології. На думку деяких дослідників, ефективна система державного управління неможлива без ідеології, оскільки вона легітимізує форми правління, проектує механізми здійснення державної влади та стилю функціонування в цілому [2, с. 46]. Проте, маючи сумний досвід нав’язливої радянської пропаганди, ідеологізація неоднозначно сприймається в суспільстві. Більше того, заідеологізованість суспільства може привести до безапеляційної віри народу у створення нового суспільства, що з часом перетворює ідеологію на утопію.

Сьогодні існує усвідомлення того, що в демократичному суспільстві громадянськість є необхідним наслідком державницького систематичного, методично та концептуально обґрунтованого, позаідеологічного впливу на всі верстви населення. Практика такого впливу є поширеною в багатьох західних країнах, будучи запорукою збереження демократизму та стабільності.

У західній цивілізації державні інститути та громадські асоціації формувалися в умовах панування конкурентної етики, індивідуалізму та відносної слабкості центральної влади. З появою автономної раціональної бюрократії виникла проблема управління суспільством. Оскільки можливості будівництва управлінської вертикалі обмежені, на Заході ця проблема була вирішена в межах інститутів громадянського суспільства, що виникли з комунальних рухів феодальної епохи. Громадянське суспільство доповнило бюрократичну вертикаль, гарантуючи керованість суспільного організму, здійснюючи периферичне управління, організовуючи і легітимізуючи автономію суспільства від влади.

У східнослов’янській цивілізації виділення влади із суспільства та формування автономної бюрократії відбулося набагато пізніше, ніж у Європі. Масова бюрократія в Російській імперії з’явилася тільки в середині XIX ст., а відносна біdnість держави не дозволила її зrвннятися із західним світом за чисельністю та рівнем забезпечення бюрократії. Рішенням проблеми управління суспільством став неформальний

соціальний інститут і певний тип індивідуальної поведінки в умовах відносин особистості і держави, який визначається як «громадянськість» [5, с. 4]. Суттєво відмінним є і шлях розвитку слов’янської цивілізації порівняно із західною: місця центральна влада, відсутність договірних відносин між владою та підлеглими, специфічні стосунки православної церкви, ієрархічність влади тощо.

Громадянськість розглядається в різних аспектах: і як здатність людини виконувати певну роль у рамках інституалізованих відносин (як особистісних якостей), і як соціальний інститут, який за допомогою норм, правил, нормативних ролей та статусів упорядковує відносини між владними інститутами та суспільством, погоджує інтереси влади з громадянськими благами, а також виражає морально-правовий стан життя суспільства, члени якого беруть участь у державних та суспільних справах завдяки наявності в них прав та свобод.

Загальними компонентами громадянськості в дослідженнях зазначалися: громадський обов’язок, активність, патріотизм, відповідальність, соціальне новаторство, єдність прав і обов’язків. Змістовна наповнюваність громадянськості відображається через окремі ідеї, такі, наприклад, як «права людини», «гарантії безпеки особистості», «соціальна справедливість», «громадянське суспільство» та ін.

Будучи єдиним цілим із громадянським суспільством, громадянськість включає природні права його членів: гарантії життя, свободи та власності, рівність перед законом. Підкріплена системою громадянського порядку та звичайного права разом із громадянською владою, громадянськість передує державі, яка виражається в правлінні, що стоїть над громадою.

Останнім часом дискусії сучасних філософів, юристів, політологів та соціологів навколо поняття «громадянськість» перенесені в площину «громадянське суспільство – держава».

Громадянське суспільство є сферою реалізації різноманітних приватних інтересів окремих індивідів. Людина в громадянському суспільстві включена в численні соціальні відносини, у яких вона може проявити себе як особистість та знайти соціальний захист. Тут не людина існує заради суспільства, а держава заради людини. Тут люди вступають у незалежні стосунки як приватні особи, які самостійно організують свою життєдіяльність. Однак громадянське суспільство розвивається значно успішніше, коли для цього створені сприятливі умови. На думку ряду науковців, значною мірою їх створює саме суспільство [8, с.19]. Але вважаємо, що сама демократична держава, використовуючи інструменти впливу (адміністративні, організаційні, інформаційні, фінансові тощо), може також створювати умови для збільшення ролі недержавних інституцій у державному управлінні.

На відміну від західних держав, у яких громадянське суспільство як природний результат культурно-історичної еволюції відображає типові характеристики західного соціуму, на пострадянському просторі механізмом вирішення проблеми периферійного управління є інститут громадянськості. Якщо основою інституту громадянського суспільства класичного зразку є субсидіарна ідеологія, яка базується на приматі приватних інтересів, то запорукою існування інституту громадянськості є панування в суспільстві комунітарних принципів життезабезпечення, згідно з якими інтереси громадян легітимні, оскільки вони збігаються із загальними інтересами та із системою загальноприйнятих цінностей, норм, іdealів.

В обох принципах джерелом влади є народ, проте якщо згідно із субсидіарною ідеологією народ делегує певні права за ієрархією вищим органам, то згідно із комунітарною – народ приймає або не приймає цілісний комплекс ідей, уявлень, цінностей, іdealів та норм, який, у свою чергу, надає легітимності всій владній ієрархії.

Головними рисами, що визначають рівень громадянськості, С. Г. Рябов називає: законослухняність, лояльне і вимогливе ставлення людини до органів та інституцій державної влади, згоду перебувати в чинному правовому полі, відповідальне виконання обов'язків перед державою і суспільством, елементарну конституційну освіченість, прийняття порядків своєї держави, готовність та вміння домагатися дотримання конституційних інтересів і вимагати від держави виконання її функцій, шанування цінностей громадянського суспільства, самоідентифікація з державною нацією, її культурою та цінностями тощо [4, с. 23].

Головною ознакою громадянськості, за Б. Чичеріним, є право: «покора закону – це перша вимога правди, перша ознака громадянськості, перша умова свободи» [6, с. 379].

При цьому наявність чи відсутність громадянськості та її рівні залежать не стільки від рівня індивідуального розвитку людини, скільки від ступеня соціальної складності суспільства, у якому вона живе, і від форм його устрою. Ускладнення чи диференціація суспільних відносин є необхідною передумовою виникнення потреби в громадянськості.

Утілення ідеї громадянськості в реаліях демократичної правової держави передбачає обмеження монополії держави на владу та зміну співвідношенні між державою і суспільством на користь суспільства та окремої особистості. Адже в суспільстві постійно наголошується на політиці держави та її владі, проте жодним чином не виділяється можлива політика громадянського суспільства. Такий розподіл, вважає О. Полухін, можливий і доцільний. Більше того, сьогодні також необхідний акцент на громадянськості як політиці суспільства.

Вона визначається тим духом, який суспільство вносить у своє ставлення до держави [3, с. 53].

Громадянськість вимагає формування справжніх працівників та власників, які як громадяни володіють соціальною якістю – бути правовими партнерами держави у використанні природних багатств своєї країни. Вона означає не суб'єктивний умонастрої людей, а їх реальну громадянську позицію, що виражається в поведінці чи вчинках. Водночас громадянськість забезпечує єдність суспільства та стабільність держави, будучи одночасно метою, результатом та засобом стійкого соціально-політичного розвитку, що соціалізує вплив усіх інститутів суспільства, а отже, має велике значення для впровадження реформ.

Громадянськість являє собою «арену» реальної участі людей у функціонуванні державної влади та впроваджуванії нею політики. Саме тут встановлюється тісний зв'язок між громадянською позицією людей та вимогами реальної ситуації в країні. Для громадянського суспільства достатньо приватних ініціатив громадян, а для громадянськості необхідне створення управлінського механізму їх реалізації.

Таким чином, можна погодитися з тим, що проблема громадянськості, яка включає аспекти громадянського суспільства, політичної активності мас, підйому народного духу, має виключно актуальне значення стосовно ефективного управління громадськими справами [3, с. 342].

Дослідники виділяють певні рівні розвитку громадянської відповідальності особистості, серед них:

- активна громадянська позиція (високий рівень громадянської відповідальності), яка характеризується соціальною ініціативністю, сформованістю цілісних та системних знань про ідеї громадянського суспільства; відповідальним ставленням до виконання своїх обов'язків; вимогливістю до себе та інших; високим рівнем розвитку самосвідомості, становленням унікальної творчої індивідуальності (Я-громадянин, Я-патріот, Я-член громади, колективу);

- громадянська позиція репродуктивного рівня (середній рівень громадянської відповідальності), яка характеризується знанням і відповідальним ставленням до прав і обов'язків, знанням і дотриманням правил поведінки, наявністю елементарних уявлень про цінності громадянського суспільства, розвиненим прагненням знайти своє місце в житті, хоча активна громадянська позиція стосовно діяльності і вчинків інших членів суспільства, самостійність та ініціатива виявляються не завжди;

- пасивна громадянська позиція (низький рівень розвитку громадянської відповідальності): розрізненість елементів громадянської позиції; наявність загального уявлення про ідеї

Теорія та історія державного управління

громадянського суспільства, розплівчасте уявлення про цінності громадянського обов'язку та громадянської відповідальності; низький рівень громадської активності; низький рівень розвитку самосвідомості; відсутність адекватної «Я-концепції»; соціальне поводження індивіда детермінується актуальною ситуацією [1, с. 41].

У зв'язку з вищевикладеним, завдання державного управління – формування громадянськості, зоріентованої на відновлення моральності та законосуслугності суспільства, оскільки піднятися на вищий щабель розвитку українська державність може лише за допомогою дієвої громадянської свідомості. Саме громадянськість здатна об'єднати націю навколо питання розбудови держави.

Необхідно зазначити, що переважна більшість дослідників розглядають громадянськість у контексті виховання підростаючого покоління. Натомість становлення громадянськості не повинно мати вікових обмежень. Цей процес повинен стати безперервним і охопити всі верстви населення, для чого необхідна зважена державна політика, спрямована на соціальне згуртування людей, популяризацію загальнолюдських цінностей та національної ідеї.

Державне управління процесами формування громадянськості має відбуватися не тільки через освітнянські заклади, а й через установи культури, засоби масової інформації та громадські організації – третій сектор. Це повинно сприяти громадянській соціалізації населення, культивуванню відповідних новому суспільству ідеалів, моральних і політичних цінностей.

Таким чином, слід розвивати ефективний суспільний діалог, знаходити або генерувати спільні цінності, спонукати до ідентифікації та самоідентифікації, працювати над поліпшенням взаємин, підвищенням рівня взаємної довіри держави та суспільства.

Вплив органів державної влади на процес формування громадянськості українського суспільства має відбуватися шляхом:

- наповнення реальним змістом правових зasad громадянського статусу індивідів та створення механізмів, які б давали можливість громадянам відчувати себе повноправними учасниками політичного процесу;

- створення умов для самоорганізації та вияву самодіяльності населення (економічної чи громадсько-політичної), оскільки елементи громадянськості активніше формуються і засвоюються в процесі практичної діяльності;

- реального включення громадян як діючих суб'єктів у реалізацію цільових державних і регіональних програм, спрямованих на задоволення потреб людей на основі адекватного уявлення про їх потреби та бажання;

- розширення взаємодії держави та суспільства з формату

Державне управління та місцеве самоврядування, 2014, вип. 1(20)

«підзвітності влади» до формату узгодження (через ЗМІ або під час особистих зустрічей) стратегічних і тактичних цілей розвитку територій;

- більш активного поширення через освіту та засоби масової інформації соціально-політичних знань, знань про історію, традиції та демократичної цінності українського народу;

- формування й підтримки національної науково-технічної та гуманітарно-культурної еліти, яка в будь-якому суспільстві не лише формує майбутню політичну еліту, але й часто сама є активним учасником політичного процесу і переважно носієм демократичної політичної культури тощо.

Сьогодні маєйтися про актуальність формування нової культури суспільно-державної взаємодії, яка б ураховувала зростання ролі людського капіталу в умовах ринкової економіки і постіндустріального розвитку. Держава повинна більше відповідати потребам своїх громадян. Зрештою, сучасна держава є, насамперед, системою інституційних та управлінських послуг.

Упродовж багатьох століть українське суспільство, що завжди складалося з різних етнічних груп, традиційно розвивалося «знизу догори»: від громадянина, міцної родини через місцеву громаду до державних утворень, що відображає уявлення наших людей про гармонійний устрій суспільного життя. Опора на таку традицію сприяє створенню сильної і комфортної для громадян держави з добре збалансованою системою відносин між громадськими, політичними та владними інститутами.

Сьогодні необхідно вдосконалювати механізм функціонування інституту громадянськості, який би забезпечував узгодженість індивідуальної ініціативи громадян з діями органів влади та соціальними очікуваннями суспільства. Інституалізованим полем для цього може бути система місцевого самоврядування, у якій можна реалізувати ідею громадянськості як інтегративну основу взаємодії громадянського суспільства та держави, оскільки місцеве самоврядування не лише створює сприятливі умови для розвитку громад, а й виконує роль природного катализатора у формуванні громадянськості, підтверджуючи, що самоврядна громада є важливим інститутом демократії та своєрідним полігоном апробації ідеї громадянського суспільства.

Список використаних джерел

1. **Бичко О. В.** Психологічні засади формування громадянської відповідальності (від теорії моделювання до теорії реалізації) / О. В. Бичко // Вісн. Чернігів. держ. педаг. ун-ту. – Чернігів, 2009.– Вип. 74. – Сер. «Психологічні науки». – Т. 1. – 280 с.

2. **Войтович Р. В.** Ідеологія, технологія та стиль у державному управлінні : навч.-метод. посіб. – К. : Вид-во НАДУ, 2003. – 192 с.

3. **Полухин О. Н.** Идея, опыт и идеал гражданственности: философский проект / О. Н. Полухин ; Акад. наук соцнал. технологий и мест. самоупр. – М. : Муницип. мир, 2003. – 364 с.

4. **Рябов С. Г.** До концепції державної політики у галузі формування культури громадянськості в Україні / С. Г. Рябов // Політична культура демократичного суспільства: стан і перспективи в Україні : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., 26 – 27 лют. 1998 р. – К. : Гнозис, 1998. – 226 с.

5. **Смирнов В. Э.** Гражданственность как социальный ресурс управляемости обществом: социологический анализ : автореф. дис. ... канд. соц. наук : 22.00.04 / В. Э. Смирнов ; ГНУ «Ин-т соц. Нац. акад. наук Беларусь». – Минск, 2011. – 26 с.

6. **Чичерин Б. Н.** Философия права / Б. Н. Чичерин. – СПб. : Наука, 1998. – С. 21 – 261.

7. **Costachi G.** Carta Consiliului Europei privind educatia pentru cetatenie democratic si educatia pentru drepturile omului =Хартия Совета Европы о воспитании демократической гражданственности и образовании в области прав человека / Costachi G., Borzevski A. Inst. Nat. Al femeilor din Moldova «Egalitate». – Chisinau : Inst.Nat. al Femeilor din Moldova «Egalitate», 2012 («NICA G.»). – 60 p.

List of references

1. **Bychko О. V.** Psykholohichni zasady formuvannia hromadianskoi vidpovidalnosti (vid teorii modeliuvannia do teorii realizatsii) / О. В. Bychko // Visn. Chernihiv. derzh. pedah. un-tu. – Vyp. 74. – Ser. «Psykholohichni nauky». – Т. 1. – Chernihiv. – 2009. – 280 s.

2. **Voitovych R. V.** Ideoloohiia, tekhnolohiia ta styl u derzhavnomu upravlinni : navch.-metod. posib. – K. : Vyd-vo NADU, 2003. – 192 s.

3. **Poluhin O. N.** Ideya, opyt i ideal grazhdanstvennosti: filosofskiy proekt / O. N. Poluhin ; Akad. nauk sotsial. tehnologiy i mest. samoupr. – M. : Munitsip. mir, 2003. – 364 s.

4. **Riabov S. H.** Do kontseptsii derzhavnoi polityky u haluzi formuvannia kultury hromadianskosti v Ukrainsi / S. H. Riabov // Politychna kultura demokratychnoho suspilstva: stan i perspektyvy v Ukrainsi : materialy Vseukr. nauk.-prakt. konf., 26 – 27 liut. 1998 r. – K. : Hnozys, 1998. – 226 s.

5. **Smirnov V. E.** Grazhdanstvennost kak sotsialnyiy resurs upravlyaemosti obschestvom: sotsiologicheskiy analiz : avtoref. dis. ... kand. sots. nauk : 22.00.04 / V. E. Smirnov ; GNU «In-t sots. Nats. akad. nauk Belarusi». – Minsk, 2011. – 26 s.

6. **Chicherin B. N.** Filosofiya prava / B. N. Chicherin. – SPb. : Nauka, 1998. – S. 21 – 261.

7. **Costachi G.** Carta Consiliului Europei privind educatia pentru cetatenie democratic si educatia pentru drepturile omului =Хартия Совета Европы о воспитании демократической гражданственности и образовании в области прав человека / Costachi G., Borzevski A. Inst. Nat. Al femeilor din Moldova «Egalitate». – Chisinau : Inst.Nat. al Femeilor din Moldova «Egalitate», 2012 («NICA G.»). – 60 p.

Надійшла до редколегії 27.01.14

Юрій РЕШЕТНИКОВ

Національна академія державного управління
при Президентові України

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНО-КОНФЕСІЙНИХ ВІДНОСИН: ВІТЧИЗНЯНИЙ ТА ЗАКОРДОННИЙ ДОСВІД

Аналізується вітчизняний та закордонний досвід організаційно-інституційного забезпечення державно-конфесійних відносин.

Ключові слова: державно-конфесійні відносини, державний орган у справах релігій, організаційно-інституційне забезпечення.

Юрий Решетников. Организационно-институциональное обеспечение государственно-конфессиональных отношений: отечественный и зарубежный опыт

Анализируется отечественный и зарубежный опыт организационно-институционального обеспечения государственно-конфессиональных отношений.

Ключевые слова: государственно-конфессиональные отношения, государственный орган по делам религий, организационно-институциональное обеспечение.

Yuri Reshetnikov. Organizational and institutional providing of state-church relations: ukrainian and foreign experience

The article is devoted to the comparative analysis of ukrainian and foreign experience of organizational and institutional providing of state-church relations.

Key words: state-church relations, state agency for religions, organizational and institutional providing.

У щорічному посланні Президента України «Модернізація України – наш стратегічний вибір» (2011 р.) зазначається, що Україна підтвердила наміри наслідувати європейські демократичні традиції, готовність провадити рівноправний діалог з усіма зацікавленими сторонами, у тому числі релігійними організаціями [6, с. 44]. Тому є очевидним намір держави розвивати державно-конфесійні відносини за європейськими стандартами, що не скасовує необхідності врахування як вітчизняної історичної традиції формування таких відносин, так і реальної специфики їх нинішнього стану. Однією з важливих складових цього процесу є належне організаційно-інституційне забезпечення вказаного комплексу відносин, що обумовлює необхідність вивчення та аналізу відповідного європейського досвіду.

Певною мірою спроби такого аналізу містяться в наукових