

УДК 327.1:323.39:394.912 (477)

ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО ТА ПРАВЛЯЧА ЕЛІТА: ПРОБЛЕМИ ВЗАЄМОВІДНОСИН У СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ

Корнієвський Олександр Анатолійович,
доктор політичних наук, доцент

Проаналізовано основні аспекти взаємодії між організованою громадськістю та владною елітою сучасної України в контексті кризових тенденцій політичної трансформації. Висвітлено взаємну залежність громадського середовища і суб'єктів політичної влади, окреслено перспективи їхньої співпраці у процесі утвердження реальної демократії.

Ключові слова: громадянське суспільство, правляча еліта, демократія, громадськість, державно-громадська взаємодія.

Необхідним елементом і водночас однією з базових передумов становлення сучасної демократії є наявність розвиненого громадянського суспільства, здатного бути надійним і компетентним партнером держави при реалізації національної політики.

Саме можливості впливу організованої громадськості на формування й діяльність вищих управлінських структур і прошарків визначають рівень демократизму влади та, що головне, перспективи обмеження й подолання політичного відчуження. При цьому в енциклопедичній літературі особливий наголос зроблено на тому, що взаємовідносини громадянського суспільства й тих суспільних груп, які професійно займаються політикою і є кадровим потенціалом влади, є однією з наріжних проблем політичної науки, предметом багаторічних дискусій [1, с. 77–78].

Розвинене громадянське суспільство є підґрунтям демократії. Однак це не означає, що часова послідовність перетворень у перехідних суспільствах іде від громадянського суспільства до політичної демократії. Там, де перехід до демократії здійснюється від тоталітаризму, послідовність суспільних перетворень може бути порушена. Як би ми не уникали розмов про соціальне чи політичне «будівництво», елемент свідомого конструювання – спочатку уявлень про бажаний інституційний дизайн суспільної системи, потім формальних, законодавчо окреслених інститутів, – завжди присутній. Як зазначає Ф. Фукуяма, утвердження демократії відбувається в такому порядку: ідеологія – формальні політичні інститути (конституційний дизайн) – громадянське суспільство – культура [2].

Відтак, у країнах із перехідними політичними системами (до яких належить і Україна) вплив владної еліти й політичних лідерів на побудову демократичної системи управління та формування ефективних інститутів громадянського суспільства значно посилюється та є більш визначальним, ніж у країнах сталої демократії. Патерналістські, аномічні посттоталітарні суспільства є надто залежними від ініціативи та волі правлячих кіл, які є тут без перебільшення «локомотивами» перетворень і розвитку, «законодавцями мод» у громадсько-політичній сфері загалом.

Слід також зазначити, що в Україні за всі роки незалежності представники різних угруповань владної еліти докладали певних зусиль для виникнення в державі зародків громадянського суспільства та його інститутів (інституціональної структури). Завдяки цьому, з-поміж іншого, вдалося досягти зміцнення правосвідомості громадян і певного вкорінення політичного плюралізму в українському соціумі. Можна констатувати й наявність певного прогресу в демократичному розвитку засобів масової інформації, хоча назагал український інформаційний простір й дотепер характеризується фактичною відсутністю незалежних національних медіа-ресурсів, численними порушеннями журналістської етики (зокрема в інтересах власників ЗМІ та політичних «замовників»). Як свідчить практика, владна еліта періодично долучалася до створення та діяльності різних громадських об'єднань, організацій, асоціацій та рухів [3, с. 116–121].

Однак, попри всі зазначені позитивні моменти, сучасна правляча еліта України досі є далеко не оптимальним суб'єктом державно-громадської взаємодії та взірцем для наслідування. Як зазначає український учений С. Телешун, українським елітам притаманна діяльність на засадах «візантійської політики». Основний принцип подібної системи полягає в тому, що суттєвий вплив досягається не за рахунок матеріальних ресурсів, інтелектуального потенціалу, а за рахунок «закулісної гри», особистих відносин, які обмежують доступ до політичних ресурсів більш широких соціальних груп. Основні ресурси даного процесу – це передусім інформація, її інтерпретація та можливість без посередників донести цю інформацію на саму верхівку політичної вертикалі. У даному випадку влада – це прибутковий бізнес, у допуску до якого «сторонніх» людей ніхто не зацікавлений. Часто негативом «візантійського процесу» є бюрократизація, зрощення політики і бізнесу, непрозорість ухвалення рішень, безвідповідальність при їхньому впровадженні, спотворення ін-

формації. Це зумовлює хибний канал рекрутування такого «елітного» прошарку – наближеність до впливових осіб, доступ до тих, хто реально приймає рішення [4].

Не дивно, що в переважній частині вітчизняної правлячої еліти – незалежно від політичних уподобань і проголошуваних гасел – відсутня зацікавленість у побудові партнерських стосунків з організованою громадськістю, забезпеченні умов для здійснення нею своїх природних у демократичному суспільстві функцій. Водночас ці функції є принципово важливими для забезпечення незворотності процесу здійснення системних реформ і перетворень, виходу на стабільно позитивну динаміку державного розвитку.

Так, провідним функціональним напрямом існування та активності громадянського суспільства є рекрутування кадрів для політичної (правлячої) еліти. У такий спосіб організована громадськість через інституції громадянського суспільства (ІГС), які найчастіше стають центрами такого рекрутування, здатна здійснювати найбільш системний вплив на формування громадянської державності, а також на соціальні якості й моральне обличчя політичної еліти, сприяти її громадянській соціалізації. При цьому важливо зазначити, що спрямованість на участь у формуванні політичної еліти, забезпеченні її кадрового резерву багато в чому визначає шляхи та стратегії розвитку власне громадянського суспільства. Саме ця мета, як ніяка інша, здатна тримати його «в тонусі», запобігаючи виявам застою та ентропії.

Для сучасної України формування та інституціональний розвиток громадянського суспільства є новітнім фактом її історичного поступу. В цьому плані сформовані у попередні епохи інтереси, ціннісні орієнтації та стиль поведінки вітчизняної політичної, а відповідно і правлячої, еліти об'єктивно перебувають у гострому протиріччі з інтересами та потребами громадянського суспільства. Саме **негромадянськість** української еліти, яка виявляється передусім у її нездатності поставити інтереси суспільства вище приватних (особистісних) інтересів та амбіцій, є головною перешкодою на шляху становлення громадянського суспільства. З позиції відомого українського політолога А. Колодій, встановлення непрозорих правил гри, порушення владною верхівкою конституції і законів, за що фактично ніхто не несе відповідальності, постійна зміна виборчих процедур тощо – все це є наслідком діяльності та «менталітету» (або ж «культури») правлячої еліти, того балансу сил різних її частин, який склався нині [5].

Стратегічні пріоритети, № 3 (32), 2014 р.

На цьому тлі останнім часом чинником додаткового напруження була відсутність стійкого механізму взаємодії та взаєморозуміння між «негромадянською» і до того ж часто некомпетентною у справах державного управління елітою та громадянським суспільством, що активно формується «знизу». Громадська думка, яка мала би бути четвертою владою та спонукати до внесення необхідних коректив до системи державного управління й діяльності еліт при виробленні та ухваленні рішень владними структурами, останніми фактично не враховувалася. Правляча верхівка здебільшого не намагалася встановити надійної комунікації з громадськістю, не брала до уваги інтереси, запити, оцінки, думки, настрої, самопочуття людей, що позбавляло її можливості виробити адекватні політичні дії, віддаляло від народних мас, породжувало їхнє незадоволення й недовіру до влади. За висновком М. Заставної, сутнісною вадою посттоталітарного українського політикуму, з лав якого формується правляча еліта, була і залишається відсутність потреби та мотивації враховувати інтереси суспільства [6, с. 322].

Неспроможність і дисфункціональність української правлячої еліти, її самоізоляцію від народу та його нагальних потреб дедалі більшою мірою компенсують ІГС, перебираючи на себе важливі соціальні функції в багатьох сферах суспільної життєдіяльності. На думку вітчизняних експертів, тенденція до розбудови паралельних державним механізмів забезпечення найважливіших напрямів життєдіяльності суспільства стала цілком очевидною упродовж останніх років перед політичною кризою 2013 р. [7, с. 45]. Складалася парадоксальна ситуація: на фактично усунуту від прийняття найважливіших управлінських рішень організовану громадськість об'єктивно покладалася значна частина відповідальності за їхню реалізацію. Таким чином політична впливовість та вага громадянського суспільства при взаємодії з владою ставали явно диспропорційними його соціальній значущості. Тож виправлення такої ситуації еволюційним шляхом було можливе у спосіб подальшого зміцнення соціальних позицій громадянського суспільства, з одного боку, та неухильної громадянської соціалізації еліти – з іншого. Проте за умови небажання правлячої еліти йти на необхідні зміни завжди існує ймовірність вирішення подібного конфлікту інтересів революційним, силовим шляхом, вельми наочною ілюстрацією чого й стали події листопада 2013 – лютого 2014 рр. в Україні.

На нашу думку, небезпечне загострення політичної ситуації в Україні у цей період ба-

гато в чому стало наслідком системної кризи у відносинах між державою та громадянським суспільством, зумовленої недостатністю наявних форм і механізмів суспільного діалогу та державно-громадської взаємодії, інформаційною закритістю влади від суспільства, відсутністю ефективних практик у сфері зв'язків із громадськістю, ігноруванням державою нагальних потреб громадянського суспільства, підміною реальної співпраці з ним підтримкою вузького кола «кишенькових» громадських структур тощо. Не випадково характерною тенденцією трьох останніх років стало перманентне наростання як організованої, так і стихійної протестної активності громадян, головними мотивами якої були невдоволення рівнем та умовами життя, державною політикою та діями посадових осіб [8].

Подальша активізація громадянського суспільства, пов'язана із суспільним запитом на трансформацію політико-економічної моделі на демократичних, європейських засадах, засвідчила наявність у вітчизняних представників «третього сектору» достатнього досвіду та ресурсів для мобілізації людського потенціалу. Суспільство вимагало контролю та підзвітності від правлячої еліти, чесного й сумлінного виконання нею своєї високої місії служіння народові.

Саме відсутність політичної волі у колишніх українських можновладців щодо підтримуваного більшістю українських громадян підписання Угоди про асоціацію між Україною і ЄС, як одного з ключових кроків на шляху до практичного втілення європейського цивілізаційного вибору, вивела на вулиці столиці студентів-прихильників євроінтеграції, а після їхнього побиття – і решту громадян. Євромайдан оголосив про початок побудови нової країни рівних можливостей, у якій не має бути корупції, продажних судів та правоохоронців, всевладних місцевих «князьків» тощо. Здавалося, що чи не вперше пересічний український громадянин (проста людина) може чинити вплив на ухвалення державних рішень, контролювати певним чином кадрові призначення.

Зміна політичного керівництва держави та події, що стали наслідком Євромайдану, викликали в суспільному дискурсі цілий спектр оцінок і суджень щодо нової ролі громадянського суспільства України у відносинах із правлячою елітою. Так, В. Скуратівський, наполягаючи на перетворенні столичного Майдану на постійну громадську інституцію, зауважив, що українцям потрібне місце, куди можна прийти і продиктувати правлячим елітам свою волю [9]. Український історик

В. Брехуненко був ще категоричнішим, стверджуючи, що «доля еліт у руках Майдану» [10].

Утім, на практиці другий у новітній історії України Майдан не дав очікуваних багатьма результатів. Уже перші місяці після народного повстання засвідчили: колишня опозиція, яка отримала кредит довіри та урядові портфелі, не слухає тих, хто дав їй представникам можливість прийти до владних кабінетів. Соціальні ліфти для молодих фахівців, які хотіли працювати на Україну – навіть на волонтерських засадах, – знову стрімко закрилися. Випускники вітчизняних і закордонних університетів виявилися непотрібними урядові. Правлячий політичний клас і надалі рухається в бік олігархізації. Призначення голів обласних державних адміністрацій, представників інших органів центральної влади відбувається в межах трикутника «політична партія – фінансово-промислова група – політико-економічна група (політичний холдинг)». Громадянське суспільство знову випало з цього списку. Відкрита система рекрутування еліт так і не змінила закритої «систему гільдій» з відносинами «патрон-клієнт» [11].

Натомість розвиток України на шляху утвердження демократії, творення ефективної системи державної влади та управління, реальних інститутів громадянського суспільства потребують соціально відповідальної еліти, здатної задіяти відповідні чинники, зокрема діяльність громадян, на підтримку своєї влади як вирішальний соціальний ресурс демократичної держави. У цьому контексті «квота Майдану» не має розумітися занадто буквально, просто як допуск певної кількості чиновників «з народу» до складу правлячого класу. На думку Д. Крапивенка, суспільство переконливо сформулювало запит не на окремі кадрові призначення, а на системне оновлення влади [12, с. 11]. Інша справа, що організована українська громадськість зі свого боку має постійно, а не епізодично, демонструвати належний рівень політичної зрілості, громадянської компетентності й готовності до партнерської співпраці з державними структурами.

Можна по-різному ставитися до згаданих полярно-категоричних тверджень вітчизняних експертів і публіцистів, але слід відзначити, що рішення, спрямовані на впровадження притаманного цивілізованому країнам формату впливу організованої громадськості на формування та діяльність правлячої еліти, часто мають половинчастий або суперечливий характер. Так, ухвалений Верховною Радою України Закон України «Про очищення влади» від 16 вересня 2014 р. передбачає

обов'язкове включення на громадських засадах до центральної й територіальних комісій з перевірки не менше одного представника громадськості та одного представника ЗМІ з правом голосу. Проте закон нічого не говорить про механізм формування та функціонування люстраційних комісій, відносячи ці питання до сфери компетенції головного суб'єкта створення комісій – Національного агентства з питань державної служби, яке, відтак, має ухвалити ще низку підзаконних актів. Це дає фахівцям підстави констатувати відсутність повної правової рамки для проведення люстрації [13]. До того ж, як пише В. Теличенко, невідомо, чи буде зрештою втілено пропозиції української громадськості стосовно необхідності рекомендації членів люстраційних органів громадськими організаціями та рухами, зокрема, не зареєстрованими у встановленому порядку, що могло би бути гарною можливістю реально вплинути на життя суспільства і держави [14]. Цей та низка інших прикладів свідчать, що й дотепер проблем у взаємовідносинах громадянського суспільства і правлячої еліти не набагато менше, ніж кількаріч тому.

Висновки

Основною функцією громадянського суспільства відносно правлячої еліти – частини політичної еліти, яка працює у владних структурах, є забезпечення її зв'язку з єдиним джерелом влади усіх демократичних політичних режимів – Народом. Це здійснюється, з одного боку, у спосіб підготовки та рекрутування ІГС кадрів для правлячої еліти, а з іншого – у спосіб громадського контролю за діяльністю системи влади як загалом, так і окремих її органів, структур і представників. Своєю чергою, завданням демократичної влади є насамперед забезпечення умов для організаційного зміцнення громадянського суспільства та його інституцій шляхом створення необхідного правового поля та політичного клімату, сприятливого для діяльності ІГС та успішного виконання ними своїх функцій.

Системною проблемою вітчизняної владної еліти, як і владних угруповань у багатьох інших перехідних суспільствах із недостатньою тяглістю демократичних і громадянських традицій, є її надзвичайна замкненість, закритість для контролю та ротації з боку суспільства. По суті, нинішня влада в Україні є закритим елітним клубом, який до того ж на відміну від розвинених демократій не володіє досить ефективними каналами комунікації із громадськістю.

Стратегічні пріоритети, № 3 (32), 2014 р.

Тож перспективи якісного оновлення правлячої еліти в сучасній та майбутній Україні так чи інакше, в еволюційний або революційний спосіб, визначатимуться подальшим розвитком громадянського суспільства та його інституцій. Тому слід і надалі на державному рівні стимулювати заснування громадських організацій за інтересами, різноманітних форм самоорганізації громадян у різних сферах суспільного життя й насамперед у політиці, розвиток усіх можливих видів та напрямів громадського контролю за діяльністю державних органів будь-якої спеціалізації. Гідної ж альтернативи розвитку громадянському суспільству як основному джерелу оновлення політичної та владної еліти в Україні нині не існує.

Відтак, подальший алгоритм взаємовідносин між громадянським суспільством і правлячою елітою України напругу залежатиме від вирішення низки проблемних питань.

Насамперед давно назрілими є законодавчі нововведення, що здатні були б забезпечити необхідну відкритість правлячої еліти для процесів ротації та загалом надати більш демократичного, європейського характеру «інституційному дизайнові» вітчизняної політичної системи. Окремим і найголовнішим блоком тут є комплекс заходів з підвищення ротаційної спроможності представницьких органів влади як структур, здатних сприяти найбільш надійному доступові представників організованої громадськості на рівень прийняття найважливіших політичних рішень.

Гостра політична криза за всього свого руйнівного характеру створила умови для максимального оновлення персонального складу парламенту. Інституційно-правовими передумовами цього процесу мають стати: перехід до відкритих виборчих списків у загальнонаціональному окрузі (які в ідеалі мають формуватися на підставі рейтингового голосування самих виборців, а не кулуарних домовленостей між політичними лідерами); запровадження механізму відкликання депутата виборцями; обмеження загальної кількості депутатських термінів для однієї особи (найоптимальніше – двома парламентськими

каденціями). Нарешті, не втрачають своєї актуальності й потребують концептуального вирішення проблеми зниження завищеного для нових політичних сил електорального порогу, обмеження недоторканності народних обранців, департизації політичної системи та підвищення ролі і статусу організованої громадськості в межах представницької демократії у спосіб надання статусу повноцінних суб'єктів виборчого процесу громадським організаціям і профспілкам, оскільки більшість українських партій не здатні здійснювати ротацію правлячої еліти.

Водночас з огляду на сучасний стан і суперечливі тенденції розвитку громадянського суспільства України законодавче закріплення обов'язковості кооптації його представників до найвищих владних структур за прикладом деяких розвинених демократій не є нагальною справою сьогодення.

У цьому контексті головні зусилля як громадських, так і державних чинників повинні спрямовуватися на нормативне забезпечення зовнішніх контрольних повноважень громадянського суспільства щодо влади, а також на подальше зміцнення інституційно-організаційних і матеріально-фінансових засад його діяльності. З-поміж найбільш нагальних кроків тут варто виділити такі: законодавче врегулювання процедур громадського контролю та лобістської діяльності (ухвалення відповідних законів України); забезпечення конкурентності та прозорості надання державної підтримки ІГС; формування Національного фонду сприяння розвитку громадянського суспільства як провідної інстанції з акумулювання коштів та інших необхідних ресурсів для підтримки ІГС та неформальних громадських ініціатив; викорінення корупційних схем взаємодії між органами влади та громадськими організаціями; сприяння розвитку національної системи благодійництва і доброчинності; здійснення необхідної децентралізації державної влади, делегування частини управлінських функцій місцевим громадам на основі принципу субсидіарності; створення системи суспільного (громадського) телерадіомовлення, незалежної від органів влади та фінансово-промислових груп.

Список використаних джерел

1. *Политология* : Энциклопедический словарь / общ. ред. и сост. : Ю. И. Аверьянов. – М. : Изд-во Моск. коммерч. ун-та, 1993. – 431 с.
2. *Fukuyama F. The Primacy of Culture* / Francis Fukuyama // *Journal of Democracy*. – 1996. – № 1. – Vol. 6. – P. 7–14.
3. *Політична система та інститути громадянського суспільства в сучасній Україні* : навч. посіб. / Ф. М. Рудич, Р. В. Балабан, Ю. С. Ганжуров [та ін.]. – К. : Либідь, 2008. – 440 с.

4. *Телешун С.* Политическая элита в Украине. Новая система власти / Сергей Телешун, Андрей Колпаков [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rus.for-ua.com/analit/2002/07/18/132522.html>
5. *Колодій А.* Перешкоди на шляху інституціалізації громадянського суспільства в Україні / Антоніна Колодій [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://political-studies.com/?p=161>
6. *Заставна М.* Сучасні політичний клас і політична еліта в Україні / Марина Заставна // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. – 2011. – № 6 (56). – С. 313–326.
7. *Громаков Д.* Новая власть : конец общественного договора в условиях олигархического консенсуса / Дмитрий Громаков // Pro Futuro. – 2013. – № 2. – С. 42–45.
8. *Про стан розвитку громадянського суспільства в Україні : загальні тенденції, регіональні особливості : аналіт. доп.* / В. М. Яблонський, О. А. Корнієвський, С. М. Василюк [та ін.]. – К. : НІСД, 2014. – 54 с.
9. *Скуратівський В.* Думки про майбутнє Майдану / Вадим Скуратівський // Країна. – 2014. – 17 липня. – № 28 (231). – С. 25.
10. *Брехуненко В.* Доля еліт у руках Майдану / Віктор Брехуненко // Український тиждень. – 2014. – 28 лютого. – № 9 (329). – С. 45.
11. *Октисюк А.* Про залізний закон олігархії в Україні / Анатолій Октисюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/columns/2014/04/11/7022031/>
12. *Крапивенко Д.* Перевтілення – Замок – Процес / Дмитро Крапивенко // Український тиждень. – 2014. – 11–17 липня. – № 28 (348). – С. 10–11.
13. *Гнатишин Ірина.* Ми ще не маємо повної правової рамки для проведення люстрації – експерт / Ірина Гнатишин // Радіо Свобода. – 2014. – 17 вересня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.radiosvoboda.org/content/article/26589769.html>
14. *Теличенко В.* Якою має бути українська люстрація? / Валентина Теличенко // Український тиждень. – 2014. – 28 лютого. – № 9 (329). – С. 6.