

Список використаних джерел

1. Булгакова С. О. Історія казначейської справи : [навч. посіб.] / С. О. Булгакова, О. Т. Колодій. – К. : КНТЕУ. – 2002. – 137 с.
2. Державне казначейство України у документах, цифрах та особах 1995 – 2010 : зб. матеріалів, присвячений 15-й річниці створення Державного казначейства України / [С. І. Харченко, О. С. Даневич, Н. І. Сушко та ін.]. – К. : Піраміда, 2010. – 416 с.
3. Історичні передумови виникнення системи казначейства [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/article/92669>.
4. Казначейська справа : [навч. посіб.] / К. С. Опалко, І. І. Булах, Н. О. Соколовська [та ін.]. – К. : Аграрна освіта, 2014. – 296 с.
5. Курганська Е. І. Система казначейства: управління фінансовими ресурсами : [монографія] / Е. І. Курганська, Т. Б. Кублікова. – Одеса : ОНЕУ, 2015. – 323 с.
6. Офіційний сайт Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://treasury.gov.ua>.
7. Положення про Державну казначейську службу України [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 13.04.2011 р. № 460/2011. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/460/2011>.
8. Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі на місцевому рівні : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., 6 трав. 2014 р., м. Суми / за заг. ред. О. В. Прокопенко, О. В. Люльова. – Суми : СумДУ, 2014. – Т. 1. – С. 235–237.
9. Сергієнко Н. В. Програмно-цільовий метод і проблематика його впровадження в бюджетний процес місцевих бюджетів [Електронний ресурс] / Н. В. Сергієнко // Державне будівництво. – 2013. – № 2. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2013-2/index.html>.

Надійшла до редколегії 20.03.2016 р.

УДК 351

ФЕНОМЕН ГРОМАДЯНСЬКОЇ АКТИВНОСТІ ТА ЙОГО ВПЛИВ НА ДІЄЗДАТНІСТЬ МІСЦЕВИХ ГРОМАД

Возний С. О.,

*аспірант кафедри регіональної політики,
місцевого самоврядування та управління містом
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Київ*

У статті проаналізовано теоретичні підходи до визначення феномену громадянської активності в сучасному демократичному суспільстві. Встановлено й описано залежність дієздатності місцевих громад від рівня громадянської активності її мешканців. Запропоновано концептуальні напрямки розвитку громадянської активності в сучасній Україні.

Ключові слова: громадянська активність, місцеве самоврядування, дієздатність місцевих громад, демократичне суспільство, громадянська освіта.

Voznyi S. O.,

*Postgraduate student of Regional Policy, Local Government and City Management Department, NAPA,
Kyiv*

THE PHENOMENON OF CIVIC ENGAGEMENT AND ITS IMPACT ON THE CAPACITY OF LOCAL COMMUNITIES

The article analyses theoretical approaches to defining the phenomenon of civil activity in contemporary democratic society. They stressed the importance of the development of civic education in the process of local self-government reform. Conceptual directions of civil activity development in modern Ukraine were proposed.

Key words: civic engagement, local government, community capacity, democratic society, civic education.

© Возний С. О., 2016

Пропонована стаття присвячена дослідженню феномену громадянської активності як чинника, від якого залежить дієздатність місцевих громад. На нашу думку, даний феномен політико-правового життя України в цілому є недостатньо дослідженим, незважаючи на активізацію громадянської активності під час та після трагічних подій Революції Гідності.

Доречно поставити питання: чи може місцева громада бути дієздатною та ефективною, якщо пересічний її член не є носієм високого рівня громадянської активності, а сповідує ідеологію патерналізму, не прагнути бути активним суб'єктом соціального життя своєї громади? В цьому плані показовою є теза американського дослідника Б. Барбера, який підіймає складну проблему вибору для кожного громадянина – чи поставати йому в ролі активного суб'єкта в суспільстві та громаді, або ж бути пасивним об'єктом: “Бути пасивно обслугованим (або пасивно експлуатованим) масивною, нав'язливою, бюрократичною державою, в якій слово “громадянин” втратило свій сенс, залишаючись релевантним лише громадянським актам голосування (процедурі, до якої долучена лише частина громадян); або ж бути долученим до егоїстичного радикального індивідуалізму у приватному секторі, коли слово “громадянин” є релевантним до споживання (діяльності, до якої долучені усі)” [7, с. 116].

Дослідницька логіка вимагає наведення дефініції поняття “громадянська активність”, аби наші пошуки продуктивних зв'язків між цим феноменом та рівнем дієздатності громад носили конкретний характер. Отже, під громадянською активністю зазвичай розуміється складне багаторівневе явище суспільної дійсності, в якому можна виділити такі складові:

- по-перше, високий рівень громадянської свідомості та культури людини, яка втілюється в активні громадські дії;
- по-друге, громадянську відповідальність як повагу до громадянських прав та обов'язків;
- по-третє, політичну участь, яка спрямована на досягнення рівноваги між державною владою й владою громади [2, с. 78].

Звертаючись до дослідження громадянської активності, на нашу думку, корисним може виявитись звернення до досліджень зазначеного важливого елементу розбудови громадянського суспільства у країнах із високим рівнем підтримки демократичних ініціатив. Зокрема, на нашу думку, евристичним є проаналізувати роботи американських авторів, зокрема Р. Кітера, які можуть бути джерелом цікавих поглядів на громадянську активність у західній дослідницькій традиції. У своїй роботі “Громадянське та політичне здоров'я нації: узагальнений портрет”, автор систематизує критерії оцінки рівня громадянської активності за допомогою трьох груп критеріїв, зокрема, виділяючи:

- громадянські показники (вирішення соціальних (комунальних) проблем; регулярне волонтерство у неполітичних організаціях; активне членство у групі чи асоціації; участь у благодійних спортивних заходах (пробіг, велопробіг тощо); збір коштів на благо чинність);
- електоральні показники (регулярне голосування на виборах; здійснення політичного просвітництва; демонстрація політичних символів (значків, стікерів тощо); внески у політичну кампанію; волонтерство для кандидатів чи політичних організацій);
- політичні показники (підтримка зв'язку із представниками влади задля вирішення повсякденних проблем; співпраця із друкованими виданнями для демонстрації своїх поглядів; співпраця із радіо чи телебаченням для демонстрації своїх поглядів; протестна діяльність; електронні петиції; письмові петиції; бойкотування товарів та послуг; споживання товарів та послуг компаній, чия місія та цінності ви розділяєте; участь у політичній агітації) [8, с. 3].

Ми усвідомлюємо потенційні вади екстраполяції американських підходів на проблемні явища сучасної української політичної дійсності, проте, вони можуть бути використані нами в якості певного орієнтиру для оцінки стану справ із рівнем розвитку громадянської активності. Маємо визнати, що з перелічених дев'ятнадцяти критеріїв оцінки рівня громадянської активності, переважна більшість до недавнього часу взагалі не була актуалізована, а такі форми прояву, як, наприклад, “розумне споживацтво” (свідоме бойкотування чи споживання товарів чи послуг) проявляється нашими громадянами лише в контексті напружених стосунків із Росією.

На нашу думку, закономірним можна вважати питання, наскільки рівень громадянської активності в нашій державі станом на сьогодні носить ситуативно (в контексті демократичних трансформацій після Революції Гідності, за умов військового конфлікту на Сході України тощо) достатньо високий рівень, і чи немає загрози, що його рівень буде із часом поступово зменшуватись, особливо, в контексті перспективи вирішення конфліктів, що стосуються викликів територіальній цілісності України?

Вважаємо, що держава має прагнути подальшого зростання рівня демократії та, відповідно, вибудовувати механізми реалізації представниками громад своїх ініціатив, а самі зазначені ініціативи мають бути ініційованими активними громадянами, які слугуватимуть “цементом” демократичних перетворень: “Труднощі сучасної політичної ситуації в Україні актуалізували проблему змісту, ролі, механізму реалізації відповідальності влади перед народом. Падіння авторитету влади та недовіра народу до правлячої еліти засвідчує відірваність влади від народу, відсутність зворотного зв'язку із населенням. Тому сьогодні особливо гостро постало питання пошуку нових комунікативних зв'язків і методів державно-політичного управління в Україні, що уможливить забезпечення ефективної взаємодії між владою і суспільством та з метою виявлення та реалізації інтересів і потреб різних соціальних груп” [6, с. 135]. Разом із тим сьогодні економічна слабкість територіальних громад, їх фінансова залежність від держави, відсутність чіткого розмежування повноважень “по вертикалі” змушують місцеву владу орієнтуватися не на обслуговування головним чином державних інтересів, а швидше державних діячів найвищого рангу: робота з населенням часто розглядається як вторинне, менш престижне завдання і здійснюється багато в чому формально, оскільки реальні потреби населення враховуються в останню чергу як на національному, так і на місцевому рівнях [5].

Ми погоджуємось із С. Байрак, що місцеве самоврядування як інститут, діяльність якого спрямована на становлення, розвиток і засвоєння демократичних традицій у перехідних суспільствах, також передбачає: перетворення соціальних спільнот з “учасників” управління у його первинних “суб'єктів”; забезпечення кваліфікованого розв'язання соціальними суб'єктами управлінських завдань на базі високої управлінської та політичної культури; створення загальнодоступної системи інститутів, які забезпечують не епізодичність, а постійну участь громадян в управлінській діяльності; більш високий рівень участі громадян у прийнятті, виконанні та здійсненні контролю за політичними рішеннями, адже в результаті прийняття колективних рішень досягається не тільки їх оптимальність, доцільність, але і ефективність виконання, підвищується відповідальність всіх членів колективу за їх реалізацію [1, с. 152].

Приймаючи за перспективний окреслений нами шлях розбудови громадянського суспільства в Україні на засадах високої громадянської активності місцевих громад, що сприяло б зазначеними громадами більш високого рівня дієздатності та ефективності, доречно поставити питання щодо необхідності формулювання в державній політиці механізмів сталої підтримки та розвитку громадянської активності. На жаль, декларативний характер законодавства у сфері подальшого утвердження демократичних принципів у нашій країні, не дозволяє говорити про те, що, станом на сьогодні, існують законодавчі та практичні механізми зростання громадянської активності, відповідального ставлення держави до розбудови інструментів контролю за виконанням владою взятих на себе

обов'язків: “На сучасному етапі становлення інституту місцевого самоврядування (з обов'язковим забезпеченням конституційних прав громадян) великого значення набуває існування інституту відповідальності виборних осіб місцевого самоврядування. Це досягається кількома шляхами: завдяки періодичності виборчого процесу, контролю самих виборців, дотримання обмежень щодо виконання повноважень депутата місцевої ради. Необхідність довіри населення та громадських організацій до державних органів та органів місцевого самоврядування, до представників рад всіх рівнів є передумовою створення та існування демократичної країни, що характеризується правовою державою з міцним громадянським суспільством” [3, с. 37].

Ми цілком згодні із тезою, що розвиток суспільства неможливий без створення відповідних умов, якими поряд з іншими є формування структури органів держави та їх діяльність відповідно до принципів демократії [5]. Разом із тим в умовах, коли система місцевого самоврядування перебуває у стадії свого радикального оновлення в контексті утвердження принципів децентралізації, кожен громадянин має поставати активним учасником зазначеної реформи, бути ініціатором змін на користь громади, а не на користь бюрократичних самоврядних структур. До того ж, активна інтеграція України у європейські структури зумовлює необхідність підняття статусу та ефективності місцевого самоврядування, реального забезпечення громадянам прав на участь у місцевому самоврядуванні шляхом вдосконалення чинного законодавства.

Органи місцевого самоврядування мають підвищити свою “чутливість” до громадянських ініціатив, які, в свою чергу, мають бути висуненими активними членами місцевої громади, інакше, діяльність органів місцевого самоврядування може остаточно перетворитись на активність, що існує у відриві від реальних потреб громадян, підтримувати яких вона б мала: “Покращення діяльності органів місцевого самоврядування залежить від розгляду на сесіях рад у найбільш актуальних і життєво важливих питань забезпечення й охорони прав та свобод громадян, підвищення активності їх обговорення, конкретності та результативності рішень, що приймаються” [3, с. 37–38].

Кожен активний представник місцевої громади має розуміти потреби своєї громади та докладати зусиль для їхнього вирішення шляхом делегування повноважень органам місцевого самоврядування, проте, що дуже важливо, із подальшим зворотнім зв'язком щодо результатів. Дійсно, якщо проблеми громади не будуть вербалізовані, не доведені до органів місцевого самоврядування, вони, логічно, залишаться проблемами, якими влада не опікується. Проте проблеми, реальне вирішення яких є і межах компетенції органів самоврядування, можуть і мають бути артикульовані та поставати у “горизонті” їхньої діяльності, коли громада матиме можливість побачити їхню ефективність. Адже, дійсно, через громадянську активність члени громади можуть пропонувати свідомі дії, спрямовані на втілення в життя всієї сукупності загальнолюдських, соціальних, політичних і громадянських цінностей, при розумному співвідношенні особистих та суспільних [2, с. 78].

Водночас об'єктивно маємо визнати, що рівень громадянської активності більшості членів територіальних громад залишається низьким. Аналізу причин зазначеного стану присвятив увагу О. Кіндратець, який дійшов висновків, що причинами зазначеного незадовільного рівня громадянської активності є наступні чинники:

- обмежений доступ громадян до інформації, необхідної для прийняття рішень;
- брак довіри у суспільстві;
- невпевненість у своїх силах;
- відсутність необхідних навичок, культури участі та досвіду;
- обмаль ресурсів (часу, коштів, навичок);
- патерналізм;
- особливості політичної культури (для більшості громадян України притаманна підданська політична культура);
- відсутність єдиної ідентифікації тощо [4, с. 118].

Ми погоджуємось, що зазначені чинники дійсно є ключовими чинниками, що не дають можливості повною мірою реалізувати потенціал своєї громадянськості представникам територіальних громад. Доречно поставити питання, на які саме сфери соціального життя мають бути спрямовані реформи задля підвищення рівня громадянської активності, які інструменти дозволять мінімізувати впливи зазначених стримуючих чинників? Наприклад, дослідник Ф. Семенченко стверджує, що необхідно здійснити наступні кроки:

- має бути здійснена зміна взаємовідносин у системі “влада-населення” та залучення і особиста участь населення у вирішенні місцевих проблем;
- повинен мати місце постійний публічний діалог місцевої влади з населенням;
- мають бути налагоджені канали підвищення обізнаності громадян щодо їхніх прав та обов’язків у своєму місті (селищі), зокрема через підвищення ролі місцевих ЗМІ і недержавних організацій в інформуванні громадян і вироблення у них визначеної позиції щодо актуальних проблем місцевого життя;
- проведено формування в населення запиту на ефективну місцеву владу, який покликаний створити й відповідну пропозицію;
- високий рівень партнерства державної влади й органів місцевого самоврядування [5].

На додаток до пропонованих підходів, також хотілося б зауважити, що, окрім законодавчих ініціатив, має бути присутньою зміна світоглядних орієнтацій, які лежать в основі політико-правового феномену “громадянська активність”. Зазначені світоглядні орієнтації (патерналізм, недовіра до інститутів влади, патріотизм тощо) формуються у процесі соціалізації особистості – через виховний вплив у сім’ї, в процесі набуття освіти, у безпосередньому життєвому досвіді тощо.

Отже, допоки громадянин залишатиметься носієм недовіри до влади, сповідувати принцип “моя хата скраю”, не вірити у перспективи розбудови успішної української держави та розвитку української культури, навряд чи ми зможемо говорити про високий потенціал громадянської активності. Дійсно, якщо, наприклад, в процесах сімейного виховання дитина стає свідком негармонійних відносин у сім’ї, зазнає агресивних утисків тощо, чи буде вона носієм віри у можливість раціонального (отже, в межах права) вирішення протиріч різного характеру? Чи, можливо, буде майбутній активний громадянин схилитись до віри у безперспективність варіантів їхнього, коли сила не на боці правди? В результаті в ціннісному горизонті такої людини замість утвердження етичних категорій “свобода”, “рівність” тощо, властивих світоглядові, що є фундаментом утвердження громадянського суспільства, утверджуються ідеї патерналізму та зневіри.

Проте сучасна соціальна дійсність висуває запит на українця іншого гатунку – на нового українця, що діє на основі національних та європейських цінностей.

З огляду на це нам здається вірним звернути увагу на практичній відсутності ефективних законодавчих ініціатив щодо підвищення рівня громадянської активності. Усвідомлення державою потреби у розбудові ефективних дієздатних територіальних громад, що об’єднують політично та соціально активних громадян, має ініціювати процеси підтримки зростання громадянської активності через комплекс дій в сферах безпосередньої розбудови громадянської активності: освіті (в тому числі, громадянській), сімейній політиці, культурному житті тощо. На нашу думку, проблема громадянської активності як в умовах подолання сучасних викликів українській державності, так і в контексті подальшої реалізації реформи місцевого самоврядування, має складний характер та актуальний статус, а також потребує розробки Концепції розвитку громадянської активності в Україні.

Дієздатність місцевих громад, з одного боку, має забезпечуватись дієвими механізмами політичної комунікації, застосовуючи яку члени громади мали б можливість впливати на органи місцевої влади, маніфестуючи свої потреби та маючи ефективні

інструменти контролю. З іншого боку, аби представники громад прагнули та могли реалізувати зазначені ініціативи, вони мають бути носіями високого рівня громадянської активності, прагнучи поставати активними суб'єктами суспільного та політичного життя свого регіону. Це свідчить про потребу в законодавчому плані створити як дієві механізми реалізації громадянської активності, так і ініційовані зміни у нормативному забезпеченні таких важливих соціальних сфер, як сім'я, освіта, культура тощо з метою розвитку у громадян рівня громадянської активності. Перспективним кроком визначено розробку Концепції розвитку громадянської активності в Україні, яка має запропонувати дієві та теоретично обґрунтовані кроки оптимізації взаємодії між державою та громадянським суспільством, що утворюється в нашій державі.

Список використаних джерел

1. Байрак С. О. Місцеве самоврядування – основа розвитку демократичної держави / С. О. Байрак // Панорама політологічних студій. – 2013. – Вип. 10. – С. 148–154.
2. Букреєва І. Громадянська активність української студентської молоді: особливості виявлення та тенденції розвитку / І. Букреєва // Соціологічні студії. – 2013. – № 2. – С. 77–82. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/socst_2013_2_16.pdf.
3. Заяць Н. В. Шляхи вдосконалення діяльності представницьких органів місцевого самоврядування в Україні / Н. В. Заяць // Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. – 2011. – № 3. – С. 34–39.
4. Кіндратець О. М. Громадянська активність як умова демократизації суспільства / О. М. Кіндратець // Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії. – 2009. – Вип. 38. – С. 117–125.
5. Семенченко Ф. Г. Органи місцевого самоврядування як суб'єкти організації політичної влади [Електронний ресурс] / Ф. Г. Семенченко // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – 2014. – № 1. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2014_1_26.
6. Стрілець Ю. П. Відповідальність представницьких органів місцевого самоврядування перед територіальною громадою: інституційна сутність поняття / Ю. П. Стрілець // Теорія та практика державного управління. – 2009. – Вип. 4. – С. 135–141.
7. Barber B. R. Searching for civil society / B. R. Barber // National Civic Review. – 1995. – Vol. 84. – P. 114–118.
8. Keeter S. The Civic and Political Health of the Nation: A Generational Portrait [Електронний ресурс] / S. Keeter – Режим доступу : http://www.civicyouth.org/research/products/Civic_Political_Health.pdf.

Надійшла до редколегії 31.03. 2016 р.