

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ**  
**Інститут політичних і етнонаціональних досліджень**  
**ім. І.Ф.Кураса**

**ДЕРЖАВА І СУСПІЛЬСТВО В УКРАЇНІ:**  
**ІСТОРІЯ ТА СУЧАСНІСТЬ**



Київ – 2013

УДК 323.2:94(477)

ББК 66.04(4Укр)

Д 36

*Рекомендовано до друку Вченою радою Інституту політичних  
і етнопонаціональних досліджень ім. І.Ф.Кураса НАН України  
(протокол № 8 від 24 грудня 2013 р.)*

**Редакційна колегія:**

**Левенець Ю.А.** – доктор політичних наук, академік НАН України

**Лібанова Е.М.** – доктор економічних наук, академік НАН України

**Майборода О.М.** (відповідальний редактор) – доктор історичних наук, професор

**Рафальський О.О.** – доктор історичних наук

**Смолій В.А.** – доктор історичних наук, академік НАН України

**Шемшученко Ю.С.** – доктор юридичних наук, академік НАН України

**Шульга М.О.** – доктор соціологічних наук, член-кореспондент НАН України

**Жулинський М.Г.** – доктор філологічних наук, академік НАН України

**Держава і суспільство в Україні: історія і сучасність** /  
За ред. д.і.н. О.М.Майбороди – К.: ППІЕНД ім. І.Ф.Кураса НАН  
України, 2013. – 184 с.

**ISBN 978-966-02-7186-9**

В монографії розкрито історичні витоки і сучасний стан найбільш актуальних і складних проблем у відносинах між державою і суспільством на теренах сучасної України, запропоновано рекомендації з їх вирішення, проаналізовано перспективу досягнення між державою і суспільством партнерської моделі, заснованої на консенсусних засадах прийняття рішень.

УДК 323.2:94(477)

ББК 66.04(4Укр)

**ISBN 978-966-02-7186-9**

© Інститут політичних і етнопонаціональних досліджень  
ім. І. Ф. Кураса НАН України, автори, 2013

## ЗМІСТ

<b>Вступ</b> .....	5
<b>Розділ 1. Інститут держави та державні інституції в еволюційних взаємовідносинах з суспільством</b> .....	9
1.1. Державогенеруюча і легітимуюча роль давньоруського суспільства.....	10
1.2. Українське суспільство під польсько-литовським правлінням.....	15
1.3. Українське суспільство під владою «Війська Запорозького» .....	21
1.4. Українські землі під імперським правлінням .....	25
1.5. Українське суспільство радянської доби .....	34
1.6. Громадська альтернатива владі.....	53
<b>Розділ 2. Особливості демократизації взаємовідносин держави і суспільства у незалежній Україні</b> .....	57
2.1. Демократичні новації і радянські традиції у державному правлінні .....	57
2.2. Громадянський стан українського суспільства: між ідеалом та реальністю .....	60
<b>Розділ 3. Політичні аспекти взаємодії держави і суспільства</b> .....	66
3.1. Ідеологічні та соціокультурні чинники взаємин .....	66
3.2. Правові основи діалогу між владою і суспільством.....	70
3.3. Проблема парламентських взаємовідносин між владною більшістю та опозицією .....	73
3.4. Мотивація, форми та наслідки політичної участі громадян... ..	78
3.5. Громадська діяльність в українському суспільстві .....	86
<b>Розділ 4. Функціональна спроможність держави та її інституцій</b> .....	99
4.1. Забезпечення прав і свобод громадян.....	99
4.2. Управлінська функція держави .....	102
4.3. Арбітражна функція держави .....	105
4.4. Рушійна функція держави.....	108
4.5. Націєтворча функція держави .....	112

<b>Розділ 5. Держава у здійсненні публічних послуг</b> .....	122
5.1. Вибір між антропо- і державо-центризмом.....	122
5.2. Забезпечення трудових і господарських інтересів населення .....	124
5.3. Соціальність української держави: декларації та реалії .....	128
5.4. Суспільне здоров'я, демографічний розвиток.....	138
5.5. Безпека суспільства й особи .....	142
5.6. Забезпечення духовних і культурних потреб суспільства....	147
<b>Підсумок: держава і суспільство у виборі моделі взаємодії ..</b>	<b>163</b>

## ВСТУП

У сучасних дослідженнях явища глобалізації популярним є положення про неминуче розмивання функцій та суверенності національних держав і навіть про їх неминучий занепад. Водночас, ускладнення взаємовідносин між національними державами, спричинене глобалізацією, навпаки, потребує посилення ролі їхніх владних структур у вирішенні як внутрішньо-, так і зовнішньополітичних проблем. Не меншою мірою глобалізація вимагає від сучасних націй мобілізації усіх своїх матеріальних і духовних ресурсів для гідного входження у світову систему. Тим більш актуальним є це завдання для країн, які перебувають у стані перетворення своєї політико-економічної моделі, і ще більше – для країн, що знаходяться на стадії зміни цивілізаційного вектору розвитку. Рушієм національної мобілізації має виступати держава, але здійснити цю місію вона може тільки за підтримки суспільства – якщо не усього, то принаймні його критичної більшості.

Протягом усього останнього двадцятиріччя Україні притаманна уповільнена динаміка її руху до високих стандартів життя, що значною мірою зумовлено браком партнерства у взаємовідносинах органів влади, державного управління з одного боку і населення – з другого боку. Такий характер відносин постійно перешкоджував утворенню серед населення критичної більшості, готової об'єднатися навколо правлячих за ці роки політичних сил для реалізації переконливих проєктів виходу із кризового стану і переходу до динамічної інноваційної моделі розвитку. Очікування таких проєктів постійно виявлялося марним незалежно від конкретної політичної сили при владі. Актуальним завданням за таких обставин є науково-аналітичне осмислення історії і нинішнього стану взаємовідносин двох визначальних в Україні суб'єктів – держави і суспільства.

Обидва названі поняття є полісемантичними. У політичній практиці, особливо у міжнародних стосунках, термін «держава» найчастіше розуміється як синонім країни, населення якої має власні системи права та управління, а інституції якої представляють його у зовнішньому світі. У межах самої країни держава розуміється як сукупність цих правлячих інституцій, найчастіше охоплених терміном «влада». Саме в цьому сенсі термін «держава» використовуватиметься у запропонованій монографії, синонімізуючись з терміном «влада».

Поняття «суспільство» також трактується в широкому і вузькому значеннях. Суспільство в широкому розумінні – це відокремлена від природи частина матеріального світу, яка є формою життєдіяльності людей. У вузькому значенні цей термін застосовується з метою характеристики, по-перше, певного типу відносин між людьми, що склалися в процесі їх спільної діяльності; по-друге, для визначення конкретного суспільства як автономного соціального організму; по-третє, для характеристики населення певної країни. Для цілей даного дослідження найбільш придатне друге розуміння терміну, але зважаючи на те, що соціальний організм вбирає в себе населення певної країни, в окремих випадках другий і третій терміни можуть взаємно замінюватися.

В сучасному суспільствознавстві уже не прийнято казати про суспільство тільки як про сукупність людей і систему взаємовідносин між ними. Ключовим на сьогодні є питання взаємодії суспільства з іншими елементами й явищами соціального життя і, насамперед, із державою (владою) та її інституціями.

Взаємовідносини між державною владою і суспільством відбуваються за посередництва так званих агентів політичного поля, чийми довірителями виступають громадяни та їхні об'єднання, а об'єктами – органи влади. Взаємодія між політичним полем та державними інституціями полягає в тому, що реалізація агентами інтересів довіритель (виборців) вимагає або захоплення державних інституцій, або компромісу з тими, хто ці інституції захопив і тримає у своїх руках. В силу названих обставин довіритель, їхні об'єднання (громадські організації, профспілки тощо) та органи управління, формально перебуваючи поза політичним полем, на практиці можуть самостійно заходити на нього і вступати у безпосередню взаємодію з його агентами. Тим самим на політичному полі відбувається через його агентів трансмісія інтересів суспільства до державних інституцій і від останніх – у зворотному напрямку і як наслідок формується та або інша модель взаємовідносин держави і суспільства – взаємного розмежування з варіантами взаємного відчуження, домінування, конкурентного протистояння або вимушеного компромісу, та модель партнерства, заснованого на консенсусі.

Такого роду взаємодія – атрибут плюралістичних демократичних суспільств. Щодо України цей атрибут може виглядати істо-

ричною новелою. Однак присутність серед українського населення великого сегменту, готового охоче її сприйняти, дає підстави вважати, що вона виникла не на порожньому місці, не шляхом механічного запозичення ззовні, а позначила фінальну точку у попередньому тривалому розвитку тенденції до набуття українським суспільством нової якості, у т.ч. нової якості його відносин з владою.

Розгляд історії взаємовідносин українського суспільства з різними політичними режимами та владними інституціями має дати відповідь на питання про співвідношення «автохтонного» та «імпортованого» компонентів плюралізму та демократії, народо-владдя та авторитаризму. В цьому контексті доктринальні дослідження еволюції відносин між владою і суспільством набувають нової теоретико-практичної спрямованості – зокрема, в аспекті вивчення процесу становлення, розвитку і функціонування громадянського суспільства.

У теоретико-методологічному осмисленні феномена громадянського суспільства треба враховувати, що воно може розглядатися, по-перше, як явище, що неоднаково проявляло себе в різні епохи, в межах різних суспільств і культур; по-друге, як досить специфічний феномен, що виник та набув розвитку тільки в період становлення так званих буржуазних суспільств; по-третє, як особлива сучасна форма соціальної організації кінця ХХ – початку ХХІ ст. Зрозуміло, що в кожному з цих випадків уявлення про громадянське суспільство, його розвиток, стан і перспективи в Україні будуть різними.

Необхідно враховувати також, що суспільство перебувало у відносинах з державою або потестарними інституціями, які її заміняли, задовго до набуття властивості «громадянського», що вимагає аналізу цих відносин на усіх попередніх історичних етапах. Враховуючи актуальність піднятої проблеми, більша частина аналізу зосереджується навколо сюжетів, які стосуються взаємовідносин держави з таким суспільством, яке прагне стати «громадянським». В цьому відношенні для аналізу важливе розуміння цивілізаційної еволюції України, її національних особливостей, які накладають відбиток на характер владно-суспільних відносин, а також адекватна оцінка відповідності українського суспільства критеріям громадянського з врахуванням його історичної специфіки і перспектив.

Історичний досвід комунікації влади і суспільства має бути актуалізованим і переосмисленим для удосконалення нинішньої практики цієї комунікації. Зрозуміло, що далеко не все, що було набуто протягом віків української історії у взаємовідносинах влади і суспільства, може застосовуватися сьогодні. Проте сама логіка, практика, результати різних форм цієї взаємодії можуть надати корисний досвід, інформацію для роздумів та поштовх до конструктивних соціальних дій, до продуктивної загальнонаціональної дискусії з питань, порушених у монографії. До них належать характеристика властивостей, притаманних і державі, і суспільству як суб'єктам комунікації, структурне і змістовне наповнення моделі їхньої взаємодії, у т.ч. її політико-правові аспекти, рівень вирішення державою проблем життєзабезпечення і розвитку суспільства, чим зумовлюється його ставлення до неї та до її інституцій.

Наукове дослідження, викладене у даній монографії, здійснювалося на основі аналізу матеріалів, які відображували стан українського суспільства напередодні масових протестів кінця листопада 2013-лютого 2014 рр. В той же час, з врахуванням інерції, притаманної свідомості великої частини населення, розглянуті проблеми не втрачаються своєї актуальності, а їх вирішення являє собою задачу для наступної влади.

Монографію підготовлено науковцями Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса за участі фахівців Державної установи «Інститут економіки і прогнозування», Інституту історії України, Інституту демографії та соціальних досліджень ім. М.В.Птухи, Інституту держави і права ім. В.М.Корецького, Інституту соціології, Інституту філософії ім.Г.С.Сковороди, Інституту літератури ім. Т.Г.Шевченка Національної академії наук України за результатами наукових досліджень, виконаних в рамках конкурсу дослідницьких проектів установ НАН України у галузі соціогуманітарних наук.



## **РОЗДІЛ 1. ІНСТИТУТ ДЕРЖАВИ ТА ДЕРЖАВНІ ІНСТИТУЦІЇ В ЕВОЛЮЦІЙНИХ ВЗАЄМОВІДНОСИНАХ З СУСПІЛЬСТВОМ**

Історія взаємовідносин держави та суспільства на території сучасної України починається від часів утворення Давньоруської держави, тобто від другої половини IX ст. Більш-менш наближений до тогочасних реалій погляд на ці взаємовідносини неможливий без врахування методологічного застереження, що саме розмежування держави і суспільства як окремих суб'єктів відноситься тільки до середини XIX століття. В сучасному світі переважають держави, які належать до цивілізацій персоноцентристського типу, де суспільство і політична система можуть вважатися, хоча і з певними застереженнями, окремими сутностями. Але держава Русь утворювалася в рамках цивілізації системоцентристського типу, де суспільні та політичні відносини ще не були виразно розділеними, а соціально домінуючі суб'єкти (як правило – великі власники) були водночас носіями як неполітичної, так і політичної влади. В цивілізаціях системоцентристського типу політична влада і суспільство не розділені, синкретичні, а влада, яка утворює первинний системний зв'язок, зазвичай є автократичною, такою, що управляє всіма суспільними відносинами, будучи присутньою в них як необхідний елемент або форма цих відносин. Відповідно, сама ідея державної влади втілювалася в особі володаря, наділеного божественним правом. Сучасне ж уявлення про державу як владний інститут, не пов'язаний напряму з особою володаря, починає формуватися у Західній Європі тільки у XV–XVI ст. Хоча деякі інтуїтивні уявлення про окрему суб'єктність влади й народу проявлялися в межах християнсько-православної доктрини, але цей напрям релігійної соціальної думки так і не розвивався у східнослов'янському світі аж до початку Нового часу. Тому, розуміючи історичну специфіку домодерних суспільств, слід уникати оцінки їх з погляду сучасних практик та політичних ідеологій.

## **1.1. Державогенеруюча і легітимуюча роль давньоруського суспільства**

Сучасне суспільствознавство в питанні окремої суб'єктності держави давно піднялося над інтуїтивними припущеннями щодо їх окремої суб'єктності і ґрунтується на тому, що їхній синкретизм в цивілізаціях системоцентристського типу не означає заперечення окремої історичної і політичної ролі кожного із учасників цього симбіозу, в т.ч. на початку державотворення. Безумовно, держава, державна влада, особливо коли вона виникала шляхом самонародження, являла собою найпотужніший фактор згуртування і консолідації соціуму підданих. Однак сама вона не могла виникнути раніше соціуму, зацікавленого (хай інстинктивно) у державній формі своєї організації. Утворення синкретичного симбіозу держави і суспільства на території, яка стала називатися Руссю, повністю відповідає цій формулі незалежно від варязьких (нав'язування влади), чи місцевих (добровільне наймання варягів-носіїв влади) витоків державності. З цього приводу існує настільки широка історіографія, що навіть звичайний перелік її творів в межах запропонованої доповіді фізично неможливий. Тим більше, що основні сюжети цієї історичної схеми і суть дискусій навколо неї вже закріпилися в історичній свідомості суспільства, принаймні його освіченої частини.

Будь-яка історична схема державотворення на Русі не може обійти ключового для нашої теми питання – зародження традиції легітимації влади суспільством. Вітчизняна історична наука дотримується того, що у Давній Русі влада була основою суспільного консенсусу і це було головним мотивом її визнання і заможними верствами, і народними масами.

Найбільш помітними особливостями легітимації державної влади давньоруським суспільством були:

- сприйняття населенням князівської влади як даності, яка не потребує жодного пояснення або обговорення, як Господнього веління, а її носіїв – як помазаників чи посланців Божих, навіть якщо вони не місцевого походження: іншоетнічне походження навіть могло наділяти їх в очах населення вищими чеснотами та якостями.

- відсутність у всіх верств суспільства права голосу при прийнятті політично важливих рішень (навіть наближене до князів боярство мало тільки право дорадчого голосу);

- неінституалізованість опозицій там і тоді, де і коли вони виникали;

- традиція персоніфікації державної влади;

- загальна політична пасивність населення, спричинена домінуванням в його середовищі звички до вождистської потестарної практики общинного періоду і до сакралізації влади; з цієї причини широкі маси не робили спроб самоорганізації в інститути, які могли б інтерпретуватися як зародки «громадянського суспільства», а їхня масштабна самостійна участь у політичних подіях могли виникати тільки в екстраординарних ситуаціях, по завершенні яких вона вшухала.

Синкретизм князівської влади і давньоруського суспільства не забезпечив територіальної єдності країни. У початковий період своєї історії Київська держава являла собою торговельно-військову корпорацію, очолювану князями з варязького клану Рюриковичів. Приналежність до цієї держави спочатку полягала тільки у сплаті київському князю данини, чим визнавалося його збройне домінування. Державна влада здійснювалась у місцях безпосередньої присутності князя та/або його дружини. За відсутності представників київської влади локальні спільноти існували в рамках місцевих традиційних норм з відповідною владною ієрархією. Така спорадична форма комунікації периферійних територій з верховною державною владою являла собою нерегулярні прояви позаекономічного збройного примушування<sup>1</sup>.

У другій половині X – на початку XI ст. внаслідок посилення ієрархізації в середині князівського роду виникла інтегруюча тенденція у Київській державі, що характеризувалося встановленням систематичного адміністративного контролю над територією та населенням і примушуванням його до єдиних правових норм «Руської правди».

«Легітимація згодою» з боку суспільства щодо держави та державної влади зумовлювала доволі індиферентне ставлення населення територій до проблеми спільної ідентичності. Розповсюдження по всій землі назви «Русь» не призвело до територіальної консолідації країни. Зі свого боку, і великокнязівська династія, звикла до мовчазної лояльності населення, не опікувалася семіоти-

---

<sup>1</sup> Толочко О. Київська Русь / О. Толочко // *Влада і суспільство в Україні. Історичний контекст.* – К., 2013. – С.14–17.

чною стороною державної єдності: ними не було розроблено своїх титулів, аналогічних титулам володарів тодішніх провідних держав Європи, вона проявляла байдужість до будь-яких інсигній – уречевлених символів своєї влади, до вироблення придворних ритуалів тощо.

Державою робилися кроки зі зміцнення суспільної єдності і солідарності. За часів Київської Русі основою суспільного консенсусу була наявність легітимної князівської династії Рюриковичів, влада якої освячувалась як тривалою традицією, так і Церквою. Провідним інструментом політики у середині правлячої династії були князівські з'їзди, які з 1097 р. час від часу унормовували стосунки між Рюриковичами. Держава розуміла і значення духовної єдності суспільства. З ініціативи князівської влади від кінця X ст. починають функціонувати школи при церквах, монастирях та княжих дворах, а залучення до освіти привілейованих прошарків суспільства визнається своєрідним пріоритетом у розбудові держави (наприклад, відомо, що у той час дітей заможних городян Києва та інших міст віддавали на навчання примусово<sup>2</sup>), за Ярослава Мудрого розпочалася активна діяльність з перекладу візантійських та інших книг на церковнослов'янську та давньоруську мову.

Формально поза державним інститутом була православна церква, але її візантійське походження підпорядковувало її цезарепапійській традиції служіння державним цілям в обмін на захист і пільги з боку влади. За Уставом князя Володимира усі зобов'язані були віддавати десятину свого доходу на монастирі, церкви, богадільні, лікарні та на мандрівних нужденних. Церква взяла на себе функцію благодійництва, допомоги сиротам, інвалідам, жебракам. Відмінною рисою благодійності було «сліпе», засноване на довірі, роздавання милостині у вигляді продуктів без розпитування прохача про його злигодні. Як безпосередній контактор з населенням, Руська церква ставала найбільш значущим консолідуючим символом загальноруської ідентичності, єдності країни, намагаючись духовними і культурними засобами здійснити те, чого владі не вдавалося здійснити засобами військово-політичними<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Костомаров Н.И. Русская история в жизнеописаниях ее главнейших деятелей / Н.И. Костомаров. – М. : Эксмо, 2009. – С. 16–18.

<sup>3</sup> Див. : Толочко О. Вказ. праця. – С.10–49.

Церква продовжувала запроваджувати єдину (церковнослов'янську) мову та ритуальність богослужіння, пропонувати освіченим верствам літературні твори, нарешті, виправдовувати загальний порядок речей у державі, у т.ч. форми майнової залежності.

Такого ресурсу Давньоруській державі вистачало для самозбереження, бодай символічного, у мирний час, але потенціал цього ресурсу, не підкріпленого політико-територіальною та господарською єдністю, виявився недостатнім в ситуації зовнішньої збройної агресії з боку ординського війська.

Політичним полем країни були відносини у середині династії. На нього у якості агентів тих або інших соціальних чи територіальних сегментів могли заходити представники церкви або боярства, але тільки з правом дорадчого голосу. Більше простору для політичного маневру мали бояри Галицького князівства у XII – середині XIII ст., які домагалися зменшення контролю самодержавної князівської влади, але ця особливість політичної системи була суто місцевою. Загальною ж рисою системи була неінституційованість опозиційної діяльності.

Деякий час політичний вплив мала вічова традиція, яка була реліктом додержавної общинної демократії. Зі зміцненням одноособної князівської влади вона майже у всіх давньоруських землях (винятком можна вважати Новгород) або зникла, або використовувалася у політичній боротьбі представниками правлячого стану для легітимації своїх зазіхань та практичних дій – або в опозицію владі, або на її підтримку. Та й взагалі правосвідомість доби не вимагала від широких суспільних верств відстоювання політичних та інституційних інновацій, що цілком відповідало підданській політичній культурі традиційного суспільства. Саме цей чинник був причиною його пасивної позиції по відношенню до держави у вказаний період.

Епізоди активнішої участі суспільства у житті держави можуть відноситися лише до екстраординарних випадків кризи влади за умов зовнішньої військової загрози (виступ киян у 1068 році після поразки війська Ярославичів на р. Альті), або ж суцільного несприйняття кандидатури нового князя (заворушення у Києві 1113 року, яке стосувалося персоніфікації політичного правління – передавання влади Володимирі Мономаху). Загалом постійна боротьба князів за Київ також об'єктивно посилювала місцеву верхівку, надаючи їй

більше можливостей політичного маневру, але останній не відбувався в рамках якоїсь інституційованої схеми<sup>4</sup>.

Ключовим чинником у відносинах «влада-суспільство» на Русі було те, що держава вважалася колективною власністю правлячого дому – династії Рюриковичів. Щоправда, витоки суспільної легітимності їхнього владарювання на початковому етапі руської історії лишаються нерозкритими, але цим не спростовувалася безальтернативність їхнього правління. Остання обумовлювала непотрібність для влади якогось інституційованого «діалогу» з суспільством і воно мусило бути беззастережно лояльним без компенсаційних форм прямої або опосередкованої співучасті у владі або контролю за нею.

Династична сутність політичного поля тягнула за собою і «династичні поділи влади»<sup>5</sup>. Чергова смерть того чи іншого князя вела до перерозподілу території держави у вигляді нових князівських уділів, а згодом сталих князівств, в яких закріплювались окремі гілки роду (в «отчинах»), або які ставали предметом конкуренції та військової боротьби. Водночас поступовий розвиток продуктивних сил призводив до господарського зміцнення периферії, через що поява та постійна присутність в них князів-рюриковичів вела не лише до інтеграції цих величезних територій під контролем Києва, а й до формування регіональних владних осередків, які відчували себе достатньо економічно і військово потужними, щоб кидати виклик верховенству київського князя. В підсумку процес політико-територіальної інтеграції Київської держави припинився на початковій стадії: завершальний етап її існування з XI ст. був удільним.

Роль суспільства у відносинах з державою і по відношенню до ситуації у політичному полі була переважно пасивною, що цілком відповідало усталеним політико-правовим та світоглядним уявленням доби. Освячений Церквою, як основним духовним лідером (по суті ідеологічним регулятором), такий порядок

---

<sup>4</sup> Див. : Толочко О. Вказ. праця. – С.40–49.

<sup>5</sup> Щодо особливостей відносин у князівському роді див.: Толочко А. П. Князь в Древней Руси: Власть, соборность, идеология. / А. П. Толочко. – К., 1992 ; Назаренко А. В. Порядок престолонаследия на Руси X–XIII вв. : Сеньорат, наследственные разделы и попытки десигнации (Типологические наблюдения) / А. В. Назаренко // Из истории русской культуры. Т. 1 : Древняя Русь. – М., 2000. – С. 500–519 ; Рюриковичи и российская государственность. – М., 2008. – С. 132, 179.

сприймався суспільством як природний і належний. Релігійна єдність давньоруських земель разом із зусиллями церкви із запровадження спільної ідентичності врешті-решт призвели до укорінення в суспільній свідомості образу Рюриковичів як «своїх», місцевих правителів «своїє» слов'янської держави, чим був стимульований відчайдушний опір багатьох земель ординській навалі. Але розрізнений опір не зміг врятувати державу від підкорення Монгольською імперією.

## **1.2. Українське суспільство під польсько-литовським правлінням**

Після ординської навали на Русь 1237–1241 років давньоруські землі потрапили в політичну залежність від Монгольської імперії. Наявні джерела не дають повної інформації про устрій на підвладних Орді давньоруських територіях, однак є підстави вважати, що мешканці цих земель, у т.ч. південно-західних (майбутніх українських) могли брати участь у політичному процесі лише з дозволу верховної ханської влади або в перебігу конфліктів у боротьбі за неї серед татарських претендентів з роду Чінгізидів – правлячої династії Монгольської імперії, чи вищих темників.

Встановлення ординського правління призвело до суттєвих змін у системі політичних взаємовідносин між південно-західними руськими князівствами. Надалі Рюриковичі переважно залишилися політичними акторами, але вже мусили отримувати згоду на владарювання (ярлик на князювання) в ординських сюзеренів. Контроль останніх проявлявся у присутності баскаків – імперських чиновників, які займалися збиранням данини. З огляду на такі обставини, немає підстав говорити про активізацію діалогу влади і суспільства, оскільки навіть місцевий князь вже не був представником верховної влади, яка належала лише новому «кесарю» – монгольському ханові.

Взагалі політичне поле стало відчуженим від населення українських земель не лише соціально, як за Рюриковичів, а й територіально, оскільки стало ареною відносин всередині Чінгізидів. Руське населення могло бути лише інструментом або матеріалом у цій боротьбі в складі військ протиборчих внутрішньординських сил і претендентів. Така участь диктувалася станом політичної за-

лежності: місцеві відносини контролювалися ззовні, скоріше навіть обмежуючи можливість локальних ініціатив<sup>6</sup> і заохочуючи подальшу політичну пасивність населення.

З ослабленням Золотої Орди у середині 14 ст. контроль над південно-руськими землями почав переходити у руки інших чужоземців – володарів Великого князівства Литовського, Жмудського та Руського (далі – ВКЛ). Процес був поступовим. Навіть перемога литовсько-руських сил над Ордою у Синьоводській битві 1362 р. не підірвала віри тамтешнього населення у легітимність опосередкованого правління Золотої Орди. Тільки з початком 15 ст., коли встановлення влади литовських князів Гедиміновичів над більшою частиною України стало беззаперечним фактом, населення остаточно визнало її легітимною.

Зміна влади не призвела до суттєвих змін у характері відносин між державою і суспільством: Гедиміновичі керувалися принципом «старовини не рушимо, новин не уводимо». Незаперечною і шанованою була не тільки великокнязівська влада, а й влада будь-якого поставленого ним місцевого володаря<sup>7</sup>.

Часи Великого князівства Литовського можна вважати часами консенсусу між владою і суспільством: не було потужних соціальних вибухів, а відомі суспільно-політичні конфлікти були або рольовими (міжелітними), або майновими (ресурсними), які регулювалися великим князем аж до скасування ним рішень місцевих князів (наприклад, повернення у 1453 р. київським боярам земель, відібраних князем Олельком<sup>8</sup>).

Останній період існування ВКЛ як окремої держави припадає на початок суттєвих зрушень у європейській політичній філософії та практиці при переході від Середньовіччя до Нового часу. Центральним пунктом політичного світогляду стає концепція суверенітету як вищої нероздільної влади та суверену як його носія та джерела суверенітету. З одного боку, нею обґрунтовувалися легітимність централізованих бюрократичних монархій, але з другого боку, оскільки на територіальному ґрунті монархічних держав

---

<sup>6</sup> Русіна О. Політичні аспекти взаємодії держави й суспільства (часи ординської та литовської зверхності) / О. Русіна // *Влада і суспільство в Україні*. – С. 50–65.

<sup>7</sup> Там само. – С. 65–77.

<sup>8</sup> Там само. – С. 63.



утворювалися зародки національної державності, концепція суверенітету підводила до ідеї «суспільного договору», «угоди між монархом і підданими». Вже навіть таке уявлення передбачало у відносинах між монархією та підданими дотримання принципу взаємних прав та обов'язків, що забезпечувало легітимність влади.

Відлуння нових ідей можна зустріти в основному правовому документі, яким регулювалися правовідносини у державі – «Статуті Великого князівства Литовського». За час існування ВКЛ як окремої держави Статут мав дві редакції – 1529 і 1566 рр. Унормовуючи феодальний устрій і привілеї шляхти (зокрема право на земельну власність, на свободу від позасудового покарання, на оскарження рішень місцевих судів, на виїзд за межі держави та інші), він водночас декларував рівність державних підданих незалежно від соціального стану й походження, віротерпимість, відповідальність суддів перед законом, заборону перетворювати вільних людей на рабів, право селян на землю і т. ін.

Проникнення нових ідей до ВКЛ розпочалося у зв'язку з початком його інтеграції з Польською короною внаслідок Кресьської унії 1385 р. У правову та політичну практику ВКЛ увійшли ряд західноєвропейських та польських норм, зокрема кодифікація міщанського стану, запровадження в деяких містах магдебурзького права, яке ініціювало практику формування поруч з державними посадовцями-намісниками виборних органів самоуправління – магістратів. Водночас близькість інтересів державних посадовців та місцевої еліти вела до артикуляції регіональних інтересів у форматі постанов місцевих сеймиків з наступним донесенням їх до державної влади. Хоча процедура впровадження рішень сеймів як певної інстанції не була формалізованою, сама діяльність цих інституцій зміцнювала станове самоуправління, яке існувало поруч з державним централізованим правлінням.

Консенсус між державою і суспільством спирався на певний баланс потреб та інтересів центру і периферії: обмежене коло сфер, куди могла втручатися центральна влада, своєрідне «місцеве самоврядування» доволі автономних земель, врахування місцевих традицій посилювались браком у центральній владі технічних можливостей для повсякденного і повномасштабного втручання у місцеві справи.

Визначальною подією в процесі переходу відносин «державо-суспільство» від середньовічних до ранньомодерних в Україні стала Люблінська унія 1569 р. – об'єднання Великого князівства Литовського разом з усіма українськими землями та Корони Польської у Річ Посполиту.

Політична система новопосталої держави являла собою станово-шляхетську демократію. Основними ознаками суспільно-політичного устрою держави, якими зумовлювався характер її відносин з суспільством, були:

- федеративність (кожна з його складових мала власний уряд, фінанси і навіть військо);
- виборність короля без права передавання влади у спадок;
- обмеження королівської влади конституцією, прерогатива на ухвалення якої належала Вальному сейму;
- рівність прав нобілітету у всіх частинах держави, насамперед права на землю, на свободу від позасудового ув'язнення;
- відокремленість виконавчої влади на землях Корони від виконавчої влади на землях ВКЛ;
- цілісність земель, що увійшли до складу новоутвореної держави; надання земських урядів тільки їх мешканцям;
- збереження на землях ВКЛ чинності Литовського статуту, непорушність місцевих традицій і звичаїв;
- рівність конфесій;
- право на самоврядування місцевої шляхти у вигляді права на місцеві сеймики;
- формування місцевої адміністрації з мешканців відповідних земель;
- право шляхти на опозицію королівській владі у вигляді утворення так званих конфедерацій.

У процесі укладання умов унії понад 30 представників українських земель – воєводи, каштеляни, старости, хорунжі, а також земські послы, своєю зовні пасивною поведінкою фактично дали мовчазну згоду на цей політичний пакт, що було зумовлено бажанням здобути гарантії збереження своїх станових привілеїв та свободи віросповідання, економічними і родинними зв'язками з польською шляхтою. Втім, вони домоглися і гарантії суспільного характеру – збереження «руської» мови у місцевому адмініструванні та судочинстві, у публічному житті, тобто на місцевих сеймиках.

Щоправда, польська встановлювалась як мова Вального сейму, державних правових актів, що ставило вимогу її обов'язкового знання тими, хто не хотів обмежуватися життям у своїх етнотериторіальних громадах і прагнув соціального просування на державному рівні.

Зовні угодовська, позиція української шляхти як єдиного політичного народу українських земель переслідувала по суті автономістську мету – вихід з-під влади сильного литовського князя і перехід під владу польського короля, обмеженого у владних прерогативах і повноваженнях шляхетським контролем, а в економічних і фінансових можливостях - магнатською формою використання земельних ресурсів.

Входження південно-західних давньоруських земель до Речі Посполитої суттєво вплинуло на формування психології українського народу, для якого Польсько-Литовська держава стала політичною колыскою. Суспільно-політичний уклад цієї держави, особливості функціонування її інститутів суттєво позначилися на політичній традиції українського народу, оскільки політична культура суспільства формується тим самим шляхом, що і загальна культура – вона виростає з народної традиції, але вдосконалюється завдяки тим зразкам, які утворюються у середовищі еліти, уособлюються у політичному устрої і її зразки стають прикладом, на який потім орієнтуються маси.

Подальша еволюція суспільно-політичного устрою Речі Посполитої відбувалася в напрямі чіткішого визначення (1574 р.) королівських прерогатив та обов'язків: регулярне скликання вальних сеймів; обов'язкове отримання згоди сейму на оголошення посполитого рушення (шляхетського ополчення), на зміну зовнішньої політики, на вирішення питань війни і миру, на встановлення податків і мит; утримання королем регулярного кварцяного війська\* ; суворе дотримання засад віротерпимості. У разі невиконання королем цих артикулів шляхта і магнати отримували право відмовляти йому у покорі («право рокошу»). У 1578 р. було створено найвищу касаційну інстанцію на вироки всіх шляхетських судів – Трибунал коронний. В українських землях його відповідником був Луцький трибунал.

---

\* Кварцяне військо – наймане військо в Речі Посполитій у XVI–XVII ст. Утримувалось на чверть (кварти) прибутків від королівських маєтностей.

Особливість Речі Посполитої полягала в тому, що її політичне поле вже не належало тільки королівській владі, а було місцем міжшляхетських відносин і відносин між шляхтою та королем. Протистояння між ними призвело до відкритого «рокошу» 1606–1607 рр. з вимогами обмежити королівську владу, припинити контрреформацію, змінити прогабсбургську зовнішню політику. Перемога роялістських сил поклала край заколоту, але не посилила влади короля. У політичному вигрaші залишилися тільки великі магнати, що призвело до олігархізації політичного поля країни, до встановлення магнатського егоїстичного самовладдя на її периферії.

Для українських земель це мало наслідком посилення тиску на Православну церкву, яку обмежували у ролі агента православного населення. Але якраз у цей час з'явився ще один агент православних – козацтво, до складу якого увійшли ті, хто обрав військовий спосіб життя. Виступаючи під православною релігійною короґвою, козацтво брало приклад з європейських лицарських християнських орденів попри їх католицьку ідентичність. Заради розширення соціальної бази підтримки козацтво проголошувало себе захисником народу, але водночас тривалий час наполягало на своєму окремому походженні – чи сарматському, чи хозарському – від загального етнічного масиву «гречкосіїв», легітимізуючи тим самим претензії на соціальний статус, вищий за селянський і наближений до шляхетського чи навіть рівний йому. Вимоги шляхетських прав і вольностей з боку козацтва неминуче ставали джерелом політичного конфлікту, який резонував з конфліктом між православним населенням і олігархічною владою. Він особливо загострився після Берестейської церковної унії 1596 р. Насильницький спосіб розв'язання протиріч, який обрала влада, за умов відсутності легітимної процедури вирішення соціальних і конфесійних проблем вів до соціального вибуху. Селянські та міщанські маси, козацький і значна частина шляхетського стану українських земель усвідомили себе єдиним суспільством і єдиним народом, в чому їх активно надихала Православна церква. Україна як окрема територія з населенням, яке усвідомило свою окрему ідентичність, ставала історичною реальністю.

### 1.3. Українське суспільство під владою Війська Запорозького

Проникнення в українське середовище європейських політичних ідей у купі з історичною пам'яттю про державну традицію Русі стало підґрунтям для легітимації його права на власну державну організацію. Наслідком став спалах Визвольної війни 1648-1657 рр. під проводом Богдана Хмельницького і утворення на лівобережжі Дніпра першої власне української держави, так званого Гетьманату із самоназвою «Військо Запорозьке», яка прямо вказувала на її воєнно-становий політичний устрій.

Козацька держава увібрала в себе досвід демократичної організації Запорозької Січі, але водночас орієнтувалася на владну модель Речі Посполитої, оскільки в рамках цієї моделі суспільство функціонувало впродовж попередніх 80 років. Функція «політичного народу» тепер належала козацтву, відносини всередині якого стали політичним полем країни: до його рук перейшли елементи станового самоуправління з важелями політичного впливу духівництва, міщан та, час від часу, посполства (селян).

Воєнні обставини утворення першої української держави зумовили єдність і боротьбу в ній *демократичної і авторитарної тенденцій з поступовою перевагою другої з них*. Традиція станової демократії тривалий час зберігалася в Гетьманаті у вигляді Генеральної ради. З плином часу ці ради, які раніше були зборами усіх козаків, поступово ставали зборами обраних представників від козацьких полків, а також від міст або від духівництва. Нездатність Генеральних рад під час Визвольної війни оперативно вирішувати невідкладні питання призвела до заміни їх старшинськими радами, і тільки після смерті Б. Хмельницького, в ситуації внутрішніх конфліктів роль Генеральних рад дещо посилюється. Залежність лівобережного козацтва від військової допомоги з боку Росії призвела до посилення її політичного впливу. Царська адміністрація використовувала реанімацію інституту Генеральної ради для маніпулювання ним у своїх інтересах.

Досягнення московським двором своєї мети полегшувалося тим, що у ході суспільно-політичної трансформації, коли Військо Запорозьке стало ідентифікувати себе не тільки з певним станом, а

й перебрало на себе функції політичного народу всієї України, склад учасників загальних рад суттєво змінився. В них брали участь представники духовенства і міщан, як це було на радах з вибору гетьманами І. Брюховецького, Д. Многогрішного, І. Самойловича. Демократичне розширення складу Генеральних рад полегшувало маніпулювання ним із зовні шляхом використання міжстанових протиріч їх учасників.

Внаслідок внутрішнього конфлікту у самій козацькій державі, а також постійних конфліктів між право- і лівобережним козацтвом російський вплив на Гетьманат поступово і неухильно перетворювався на домінування з наступною трансформацією суверенної держави у російську автономію, що вело до звуження прерогатив Генеральної ради і остаточне перетворення її на засіб політичних маніпуляцій для обрання на посаду гетьмана осіб, вірних царському престолу, та прийняття постанов, вигідних Москві<sup>9</sup>. Двосторонні договірні статті, затвердження яких за традицією належало до виняткових прерогатив Генеральної ради, поступилися місцем монаршим жалуваним грамотам, правомочність яких уже за їхнім видовим означенням не могла залежати від санкції української сторони. Починаючи з 1708 р. за Генеральною радою залишились суто церемоніальні функції.

Іншим демократичним інститутом Гетьманату було місцеве самоврядування. Якщо шляхетське (земське) самоврядування на території Української держави поволі занепадало внаслідок перебирання козацтвом на себе функцій «політичного народу» і злиттям шляхетства з козацької старшиною, то міське самоврядування розвивалося й надалі.

Юридично міста поділялися на дві групи – магістратські й ратушні. Перші з них користувалися магдебурзьким правом на самоуправління, податковий і судовий імунітет, на міську земельну власність, на ремісничі й торгівельні пільги тощо. Ним встановлювався порядок обрання міських властей, їхні управлінські функції, основи цивільного та кримінального права, норми оподаткування, регламентування діяльності ремісничих цехів і купецьких об'єднань та ін. На чолі міста стояв вїйт, якого довічно обирало все

---

<sup>9</sup> Горобець В. Держава і суспільство в ранній Новий час: практика гетьманату / В. Горобець // *Влада і суспільство в Україні*. – С.138.

поспільство і затверджував гетьман (з другої половини XVII ст., як правило, царський уряд). Інші інститути місцевого самоврядування – виборні магістрати, які склалися з ради на чолі з бурмистром і лавничого суду. Ради відали адміністративно-господарськими справами, лави вершили суди по цивільних і кримінальних справах і виносили вироки, аж до смертних.

Міське самоврядування ускладнювалося тим, що частина міщан покозачилася і перейшла під владу військової адміністрації, що нерідко породжувало конфліктні ситуації, особливо у питаннях власності на міські землі, сіножаті, млини й шинки. Крім того, у магістратських містах тривалий час зберігався інститут цехового самоврядування ремісників, об'єднаних за професійною ознакою. Ратушні містечка управлялися ратушами, очолюваними городовими отаманами. Ратуша підлягала компетенції загальної козацької влади в краю.

Населення сільських поселень зазвичай складалось з двох соціальних груп, які формували дві громади – козацьку (якщо в цьому селі існував козацький курінь) на чолі з курінним отаманом, і поспільську на чолі з війтом. У випадку, коли в селі мешкали залежні, підданські селяни, громаду очолював староста, якого призначав державець цього села<sup>10</sup>.

Повторення козацькою старшиною шляхетської практики закріпачення селян, обмеження на практиці місцевого самоуправління у купі з наголошуванням козацтвом на своїй окремії ідентичності від «гречкосіїв» спричинило у другій половині XVII ст. посилення відчуження від нього поспільства і міщанства і байдужість їхніх значних сегментів до козацьких політичних проєктів, чим значною мірою було провалено акцію гетьмана Івана Мазепи з виходу з-під російського домінування на початку XVIII ст. Спроба мазепинців у 1710 р. виправити характер стосунків козаків з поспільством і міщанством та й взагалі відродити демократичні норми і процедури козацького врядування запровадженням, аналогічної польській, угоди між владою і суспільством у вигляді «Конституції» Пилипа Орлика, виявилася запізнілою, тим більше що її було зроблено в еміграції, коли територія самої України була окупована російськими військами.

---

<sup>10</sup> Горобець В. Там само. – С. 216–236.

Протягом XVIII ст. тривав процес закріпачення селян і навіть частини рядових козаків козацькою старшиною, яка спиралася у цих діях на російське самодержавство і взамін погоджувалася на поступове звуження свого суверенітету до рівня автономії. Народні маси, не побачивши у козацькій державі гаранта захисту своїх інтересів, не відчуваючи її «своєю», пасивно спостерігали за її поступовим зникненням. Процес прискорювався і полегшувався тим, що військовий ресурс Російської держави став вирішальним фактором усунення хронічної небезпеки з боку Кримського ханства і Османської імперії, забезпечив можливості для освоєння степових просторів, взамін чого українці виявляли лояльність російському самодержавству, яке до того ж декларувало себе опорою православ'я – релігії, яка була фактором самоідентифікації українського суспільства як окремого від католицького польського.

У першій половині XVIII ст. інкорпорація Російською імперією Української козацької держави завершилася і у другій половині століття перетекла у демонтаж останньої. По мірі успішності південної експансії Санкт-Петербургу січове козацтво, розташоване на Вольностях Війська Запорозького Низового, попри свою лояльну участь у цих війнах ставало перешкодою на шляху реалізації масштабного імперського проекту оволодіння і колонізації Північного Причорномор'я. 1764 р. було скасовано гетьманство, 1775 р. – розгромлено Запорозьку Січ, а 1783 р. територію Гетьманату було поділено на губернії за загальноімперським зразком.

Відновлення після Визвольної війни польського шляхетськоо панування на Правобережній Україні породило таку саму індиферентність українських народних мас до долі Речі Посполитої, яка протягом XVIII ст. руйнувалася хронічним протистоянням між магнатською олігархією і королівською владою. Під час поділів Речі Посполитої (1772, 1793 і 1795 рр.) Російська імперія анексувала Правобережжя, Волинь і Поділля. А після приєднання Бессарабії (1812 р.) майже усі етнічні українські землі (близько 85%) опинилися в складі Російської держави. Винятком були Галичина та Північна Буковина, що увійшли до складу монархії Габсбургів у 1772 та 1774 рр., а також Закарпаття, яке входило до угорських володінь Відня. Ані в складі Росії, ані в складі Австрії українські землі не становили адміністративної цілісності і не мали єдиної



назви, будучи поділеними на різні губернії, генерал-губераторства (Росія) та коронні краї (Австрія). Населення цих територій втратило можливості самостійного визначення свого подальшого розвитку.

#### **1.4. Українські землі під імперським правлінням**

За політичної пасивності селянства російська та австрійська державна влада у своїх українських провінціях намагалися насамперед заручитися лояльністю тих верств, які в їхніх очах були справжнім самоусвідомленим суспільством – місцевого нобілітету. І в Росії, і в Австрії кроки у цьому напрямі наприкінці XVIII ст. здійснювалися у рідкісний так званого освіченого абсолютизму, але з тією різницею, що у першому випадку лояльність місцевого дворянства компенсувалася тільки становими привілеями соціально-економічного характеру, а у другому – також і певною політичною лібералізацією.

Розширення географічного простору влади, особливо в Російській імперії, відбувалося разом із соціальними змінами і спричинило ряд новацій у її відносинах з суспільством. Вирішальна роль в освоєнні Північного Причорномор'я належала українцям. Підтвердження тому – результати перепису населення Російської імперії 1897 р., згідно якому на землях, які зараз входять до складу України, 73,1% складало україномовне населення. Величезні масиви колонізованих земель наділялися поміщикам-вихідцям з Росії. Виконуючи функцію соціальної опори влади, цей прошарок був відчужений від усієї селянської маси економічно, а від більшої її частини і етнічно, мовно-культурно. Схожа етносоціальна структура утворилася і на західноукраїнських землях: приблизно половина кращих земель на Галичині та Буковині, майже 70% на Закарпатті належала поміщикам.

Поява гігантських територій, придатних для аграрного освоєння, надовго закріпила в Російській імперії екстенсивний характер господарства, що мало своїм зворотним боком його низьку продуктивність. Це, в свою чергу, вело до низької вартості робочої сили. Іншим чинником низької вартості була державна фіскальна політика – наповнення бюджету не з податків на заробітну плату, а з податків на піддакцизні товари. Населення «розраховувалося» з державою вико-

нанням різних повинностей, а з поміщиками – відпрацюванням панщини, чим консервувалася система його патріархально-кріпосницьких відносин з владою та її соціальною опорою, а відтак утверджувалася підданська політична культура. У серцевині цих відносин – поміщицьке свавілля і безправ'я кріпаків, яке тривало аж до селянської реформи 1861 р. Навіть на західних землях, географічно ближчих до європейського капіталізму, запровадження нової технології і нової техніки відбувалося повільно. Тільки в другій половині XIX ст. з'являються українські господарства з товарною продукцією.

Влада в обох імперіях розуміла гальмівну роль кріпосницьких рудиментів і вдавалася до заохочення селянської підприємливості: спроба київського генерал-губернатора Д. Бібікова обмежити поміщицьке свавілля «інвентарними правилами» 1847 року, патент австрійського імператора Йосифа II галицьким селянам на право самим віддавати дітей до ремісничої освіти, вимагати у пана відпустку для заробітку, а також на обмеження повинностей і податків.

Окремою причиною низької оплати праці була відсутність традиції встановлювати її рівень через соціальний діалог, що впливало із звички роботодавців зневажливо ставитися до трудівників як до представників нижчої соціальної верстви. В разі незбігу етнічної ідентичності сторін несправедливість трудових відносин синергетично зростала.

Інший чинник збереження традиції низьких зарплат в Україні – історичне відставання в розвитку товарно-грошових відносин, яке обумовило істотність натуральної складової в оплаті праці або використання інших способів уникнення/зменшення грошових розрахунків. У феодальному суспільстві натуральна оплата праці була нормою<sup>11</sup>. Основним способом винагороди за державну/військову службу було увільнення від сплати податків та повинностей (говорячи сучасною мовою – взаємозалік зустрічних вимог), а також право на землю та працю селян, які цією землею користувалися. Ще за часів Хмельниччини старшини й рядові козаки замість платні за службу одержували рангові маєтності<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Дорошенко Д.І. Нарис історії України в 2-х томах. Том 1 (до половини XVII століття). – К. : Глобус, 1992. – 238 с. Тут – С. 72.

<sup>12</sup> Дорошенко Д.І. Нарис історії України в 2-х томах. Том 2 (від половини XVII століття). – К. : Глобус, 1992. – 349 с. Тут – С. 121–123.

В Російській імперії реєстровим козакам обіцялася грошова платня за охорону кордону, але фактично вона виплачувалася лише під загрозою бунту. Тільки із скасуванням кріпосництва і розвитком ринкових відносин розповсюджувалися грошові форми розрахунку. За деякими даними, у 1900–1914 рр. близько 90% заробітної плати фабрично-заводським робітникам виплачувалося готівкою<sup>13</sup>. Однак у заробітної плати з'явився новий ворог – інфляція<sup>14</sup>.

Довільність поведінки роботодавців підпиралася урядовою байдужістю до питання про юридичне оформлення трудових стосунків, яка впливала із розрахунків на патерналістську мораль і поведінку заможного класу. Внаслідок цього у процесі промислового піднесення в 60-ті – 70-і рр. XIX ст. охоронно-піклувальна політика уряду набула таких ознак:

- заперечення права робітників на свободу страйків і робітничих організацій, робочого представництва у виборних органах;
- надання підприємцям і робітникам свободи в укладанні трудового договору у поєднанні з жорстокою регламентацією в цілях попередження трудових конфліктів;
- поступове перенесення трудових та виробничих конфліктів у сферу політично-адміністративного та поліцейського контролю;
- надання роботодавцям свободи у встановленні правил внутрішнього розпорядку без будь-яких пояснень робітникам.

В результаті сформувався тип робітника, який потребував патерналістської турботи з боку роботодавця. Делегуючи підприємцю відповідальність за визначення і реалізацію своєї життєвої стратегії, він звільняв себе від необхідності приймати самостійні рішення в проблемних ситуаціях. Традиції патерналізму були збережені і після скасування кріпосного права, коли робітничий клас наповнювався вихідцями із села, які опинилися на виробництві в атмосфері високої концентрації сил і виконання великих обсягів робіт у стислі терміни за вкрай малу винагороду з переважанням фізичної праці внаслідок технологічного консерватизму. Домінуючою реакцією стало скептичне ставлення до праці «не на себе»<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> Струмилин С.Г. Проблемы экономики труда / С.Г.Струмилин. – М., 1982. – С. 287.

<sup>14</sup> Лукашевич Л.М. Україна : історико-економічний огляд : Монографія / Л.М. Лукашевич. – К., 1997. – С. 146.

<sup>15</sup> Милов Л. Великороссийский сеятель и особенности российского исторического процесса / Л. Милов. – М. : РОССПЭН, 1998.

Лише на початку ХХ ст. почав формуватися прошарок робітників, які ставали носіями раціонального ставлення до праці, схильних адаптуватися до правил співжиття, продиктованих капіталізмом, які засуджували пияцтво, недисциплінованість, невігластво та відсутність виробничої культури.

Одним із наслідків владного ставлення до сфери трудових відносин, у т.ч. до питання про розмір оплати праці, стала така хронічна суспільна хвороба як зубожіння. Правлячими колами замість подолання економічних причин цієї хвороби культивувалося її пояснення лінивистю, пияцтвом, фізичними вадами, неконтрольованою народжуваністю. Такими поясненнями влада і заможні прошарки увільняли себе від зусиль по зменшенню масштабів бідності. Реакцією частини інтелектуальної верстви суспільства стало захоплення радикальними проектами його перебудови, зокрема марксистським. Такі проекти пізніше знайшли сприятливий ґрунт в середовищі невдоволених мас.

Слід визнати, що влада на різних етапах намагалася запобігти суспільним протестам, спрямованим проти політичної та економічної відсталості країни. Тактика влади в такі періоди полягала в обмеженому залученні суспільства до самостійного вирішення хоча б місцевих чи станових проблем. Так, надавалося певне самоуправління окремим станам у вигляді представництва ремісничих цехів та купецьких гільдій у міських думах, виборності членів волосних та сільських правлінь – голів, сільських старост, писарів, але без надання цим станам можливості представляти свої інтереси на найвищому рівні.

Протягом першої половини ХІХ ст. виборність місцевого врядування згортається і держава стає дедалі більш «поліцейською», хоча за правління Миколи І з'являється новація, яка дає можливість нешляхетним станам суспільства делегувати своїх представників у владу: у чиноприсвоєнні пріоритетне місце починає надаватися освіті, яка, на відміну від походження, могла набуватися людиною будь-якого вільного стану. В цілому ж освітня сфера також ілюструвала «імперський» характер режиму: активно відбувається централізація управління нею через створення Міністерства народної освіти<sup>16</sup> та

---

<sup>16</sup> Першою установою для управління освітою у Російській імперії була Комісія щодо створення народних училищ (з 1782 р.), що потім стала частиною

розробку законодавства, єдиної державної освітньої політики.<sup>17</sup> Однак, неспроможність утримувати усі навчальні заклади державним коштом змушувало владу погоджуватися на їх певну автономність принаймні в питанні фінансового забезпечення через звернення до місцевих громад, заможних верств населення, церкви, приватних спонсорів тощо.

Потреби промисловості, що розвивалася, заохочували розвиток професійної освіти. У 1914 р. на території України діяло 27 вищих навчальних закладів (із загальною кількістю студентів 35,2 тис. осіб) та 88 технікумів й інших середніх спеціальних навчальних закладів (у них – 12,5 тис. учнів)<sup>18</sup>.

Що стосується освітніх політик, які проводилися у XIX ст. на західноукраїнських землях, то вони в основному збігалися з головними історичними тенденціями того часу – посилення централізації управління, сприяння розширенню освітньої мережі та доступу населення до освіти різних рівнів, проведення політики національного «лавірування» у питаннях мови, освіти, збільшення впливу релігійного виховання<sup>19</sup>. На цей час управління освітою було значно децентралізовано і на теренах Російської імперії, зокрема для

---

новоствореного Міністерства народної освіти (далі – МНО). Упродовж існування МНО (з 1802 р. до жовтня 1917 р.) його структура та функції неодноразово змінювалися. Так, з 1803 р. МНО підпорядковуються Імператорська Академія наук, приватні та казенні типографії, народні бібліотеки, деякі періодичні видання, музеї тощо, а з 1810 р. – управління майже всіма академіями та навчальними закладами (окрім військових та духовних). У 1804–1826 р. МНО здійснює цензуру друкованих видань через спеціальні цензурні комітети, створені при університетах. Упродовж 1817–1824 рр. МНО було у складі Міністерства духовних справ і народної освіти.

<sup>17</sup> Сапрыкин Д.Л. Образовательный потенциал Российской империи / Д.Д.Сапрыкин. – М. : ИИЕТ РАН, 2009. – С. 76–77.

<sup>18</sup> Достижения Советской власти за 40 лет в цифрах (Статистический сборник) Государственное статистическое издательство. – М., 1957. – С. 297 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://istmat.info/files/uploads/17161/dostizhenie\\_ssr\\_za\\_40\\_let\\_kultura.pdf](http://istmat.info/files/uploads/17161/dostizhenie_ssr_za_40_let_kultura.pdf)

<sup>19</sup> Так, у 1817 р. австрійський уряд повертає Львівському лицю (заснований у 1661 р. як Львівська академія з правами університету) статус університету, однак йому надається ім'я імператора Франца, чим підкреслюється повна залежність від монаршої влади. З 1849 р. в цьому університеті відкрито кафедру української мови та літератури; з 1848 р. переведено на українську мову парафіяльні та тривіальні школи міст і сіл Галичини, де мешкала більшість українців, а у гімназіях українська мова вводилася як обов'язковий предмет вивчення.

місцевих органів самоуправління, насамперед земств, розширено перелік повноважень у освітній діяльності. У структурі Міністерства народної освіти з'явилися Рада у справах вищих навчальних закладів та міжвідомча Рада у справах професійної освіти (1916 р.).

«Великі реформи» Олександра II, у т.ч. селянська (1861 р.), земська і судова (1864 р.), міська (1870 р.) суттєво змінили характер відносин між владою і суспільством: замість поліцейського контролю розширюється місцеве самоврядування, посилюються позиції принципу рівності прав у судочинстві, обмежується судове свавілля.

Починаючи від середини XIX ст. у стосунках центральної влади і національних околиць обох імперій з'являється етнополітична тема. Спочатку її антрепренерами виступали винятково освічені, інтелектуальні верстви суспільства, які прагнули поєднати народну та освітню мови і в такий спосіб поліпшити умови соціального просування для представників своїх народів. Але широкі маси цією темою мало або зовсім не цікавилися, опікуючись насамперед своїми соціальними, особливо земельними, потребами. Відповідно «Весна народів» (масові етнополітичні рухи в Європі у 1848–1849 рр.) не охопила більшість західноукраїнського селянства, а українське селянство і міщанство в Російській імперії не виступило з відкритим протестом проти урядових кроків з обмеження вживання української мови – Валуєвського циркуляру 1863 р. та Емського указу 1878 р. Однак, сам факт етнічного відродження в Європі, а також польське повстання у Російській імперії у 1863 р. змусили російський уряд вдатися до певних етнополітичних кроків. По відношенню до поляків вони являли собою дискримінацію у земельному питанні, по відношенню до євреїв, навпаки, деяке послаблення дискримінаційного тиску, зокрема щодо виходу за «смугу осілості», можливості отримання вищої освіти, по відношенню до кримських татар – розширення мережі освітніх закладів. Стратегічний етнополітичний курс імперії стосовно етнічних українців полягав у їхній мовній русифікації і нав'язуванні їм російської етнічної ідентичності. В цілому етнополітична тема (так зване «національне питання») згуртовувала місцеву інтелігенцію і стимулювала виникнення різних неурядових об'єднань (українських «Громад», «Просвіт» тощо), яких можна вважати зародковими інституціями громадянського суспільства.

Реакцією наступників Олександра II – імператорів Олександра III та Миколи II – на цю тенденцію було повернення до методів поліцейського контролю за суспільством шляхом заборони будь-якої несанкціонованої урядом громадської і суспільної діяльності. У такий спосіб передбачалося запобігти політизації етнічностей, яка виникала у процесі економічної і політичної модернізації держави і суспільства, як показав приклад європейської «Весни народів», Влада не гребувала і нацькуванням різних етнічних сегментів суспільства один на одного, зокрема заохочуванням юдофобії, що проявлялося у її поблажливому ставленні до організаторів та учасників єврейських погромів.

Іншою гострою темою у стосунках держави і суспільства було ставлення до революційного руху і насамперед до його терористичних проявів, а більш широко – до політичної опозиції та її радикалізації. Репресивне реагування уряду на політичну активність не принесло очікуваних результатів, навпаки, провокувало її піднесення, яке завершилося на початку XX ст. спалахом революції 1905–1907 рр. і поступками революціонізованому суспільству запровадження народного представництва у Державній Думі, дозволом на політичну діяльність, наданням права на свободу слова і зібрань.

Етнічні лідери українського суспільства в особі М. Грушевського відреагували на зміну політичної ситуації своїм проектом конституції, яка передбачала перехід до федеративного державного устрою з відповідним наданням національним окраїнам автономного статусу. Зрозуміло, що такий характер взаємовідносин центральної влади з Україною не міг бути прийнятим у столиці. Разом з тим, українське суспільство отримало канал для представлення і захисту своїх інтересів через вибори депутатів до Державної Думи.

Царизм намагався обмежити можливості суспільства щодо впливу на внутрішню і зовнішню політику держави через Думу запровадженням виборчих цензів. Однак такого роду маневри тільки підривали його легітимність і ще більше посилювали суспільну недовіру до вищої влади. Особливо гостро ця недовіра проявилася в умовах Першої світової війни: в опозицію самодержавству встали не тільки народні маси, а й ділові кола імперії, що спричинило у лютому 1917 року самоліквідацію монархії.

Проголошення Росії республікою було сприйняте українськими лідерами як легітимація права неросійських народів на політичне самовизначення, на організацію власної влади і на самоуправління. Тим самим українське суспільство отримало шанс зорганізуватись у національно-державній формі. Однак, тривале бездержавне існування України позбавило державних прагнень більшу частину її суспільства, що перед лицем загрози з боку і білих, і червоних великодержавників звело нанівець усі спроби творення самостійної держави.

Кожна із цих спроб мала свої причини і чинники невдач в охопленні критичної більшості суспільства державотворчим процесом. Перша спроба, здійснена Українською Центральною Радою від березня 1917 р. до кінця квітня 1918 р., причинами своєї невдачі мала:

- недостатню довіру з боку селянства, зумовлену сумнівами щодо легітимності її виникнення та щодо її здатності розуміти інтереси і потреби селян в силу її «міської» приналежності;
- зволікання з розподілом землі серед селян;
- нездатність організувати скоординовану роботу державних інституцій;
- неспроможність зберегти збройні сили, що зумовило її беззахисність перед лицем більшовицької агресії і необхідність погодитися на німецьку окупацію в обмін на підтримку;
- нездатність вивести міський пролетаріат з-під впливу більшовицької пропаганди;
- психологічна неготовність більшості українського суспільства до повного розриву державних уз із Росією.

Друга спроба була здійснена режимом гетьмана П.Скоропадського від кінця квітня до середини грудня 1918 р. Причинами її невдачі були:

- брак легітимації режиму як такого, що утворений окупаційною владою;
- масове обурення неспроможністю режиму припинити окупаційний визиск села;
- авторитарний характер правління;
- брак чіткої позиції щодо майбутнього політичного статусу України та її геополітичної орієнтації, яка розділялася б більшістю населення;



- переважання в інституціях гетьманського правління російської бюрократії, що суперечило соціальним очікуванням етнічних українців;

- повернення захоплених селянами земель колишнім власникам.

- загальна невідповідність моделей державності, запропонованих тодішніми українськими політиками демократичного спрямування, рівня політичного мислення населення і поточній політичній ситуації: їхні ідеалізовані конструкції могли б бути матеріалізовані у стабільні державні системи у мирному середовищі, але були приречені на поразку в умовах революційної кризи та високої соціальної напруги.

Третя невдала спроба державотворення була здійснена Директорією Української Народної Республіки від середини грудня 1918 р. до кінця 1920 р. Остаточну поразку проекту самостійної України зумовили:

- продовження новими урядами УНР політики відмови від радикального способу вирішення земельного питання, що вело до радянізації настрів села та армії;

- брак воєнних ресурсів для протистояння одночасно білим і червоним арміям;

- нездатність впоратися зі свавіллям отаманів на місцях, особливо припинити здійснювані деякими з них єврейські погроми:

- неспроможність узгодити інтереси і знайти формулу координації зусиль з Західноукраїнською Народною Республікою, з якою УНР декларувала об'єднання на початку 1919 р.;

- нездатність залучити на свій бік селянський повстанський рух, у т.ч. анархістської спрямованості;

- моральна дискредитація Директорії в очах більшості селянства внаслідок укладення нею принизливої угоди з Польщею.

За всієї різноманітності причин провалів названих проєктів української самостійності усім їм була притаманна одна риса – вони випереджали очікування тогочасного суспільства, основну масу якого склали селяни, особисті потреби та інтереси яких ще не були усвідомлені ними у формі державного самостійництва.

## 1.5. Українське суспільство радянської доби

Невдачі проектів самостійної української державності полегшили успіх проекту радянської квазі-державності, адептом якого на українській території виступила Комуністична партія більшовиків України, яка була складовою частиною всеросійської більшовицької партії. Встановлення її влади було зумовлене як військовою підтримкою з боку радянської Росії, так і здатністю здобути підтримку і міського пролетаріату, і більшої частини селянства, застосовуючи за прикладом російських більшовиків такі пропагандистські прийоми:

- роздавання популістських обіцянок швидкого і легкого переходу до комуністичної рівності при високому життєвому рівні, що з довірою сприймалися населенням, втомленим злиднями і соціальною нерівністю;

- створення для народу ілюзії його самоуправління у формі рад робітничих і солдатських депутатів, які асоціювалися з традиційними історичними формами народного самоврядування;

- апеляція до ідеологеми кровної та історичної єдності українців та росіян;

- заохочення соціальної ненависті, у т.ч. серед бідних селянських прощарків, заохочення пограбування низами соціальних верхів;

- облудна обіцянка вирішити національне питання через надання народам права на самовизначення аж до відокремлення у самостійних державах.

Пропаганда доповнювалася практичними цілеспрямованими управлінськими кроками:

- радикальний спосіб земельного перерозподілу, який влаштував більшість селян;

- поєднання пропаганди майбутнього процвітання з безжальним масовим терором;

- створення централізованої бюрократичної машини управління суспільством і надання можливостей для входження до неї («соціального стрибка») тим представникам низів, хто виявив лояльність більшовицькому режиму.

Фактичний статус утвореної більшовиками формально суверенної Української Соціалістичної Радянської Республіки, перейменованої у 1936 р. на Українську Радянську Соціалістичну Республіку (УРСР) проявлявся в її повному політичному та економічному підкоренні кремлівській владі, у відсутності таких атрибутів суверенності, як самостійна фінансова система, власні збройні сили, самостійна зовнішня політика, автономний національний ринок.

Самі українські керівники усіх рівнів опинилися у повній залежності від волі союзного центру, усвідомлюючи, що саме від нього, а не від підтримки українського суспільства, залежить їхня особиста доля. Рішення при призначенні керівників компартії України (фактичних «хазяїв республіки») або зняття їх з посади приймалися у Москві. Після об'єднання репресивних органів радянських республік у Об'єднане державне політичне управління, українські керівники, що піддавалися судовому переслідуванню, опинялися в московських казематах, причому навіть без формальної згоди республіканської партійної організації.

За таких умов відродилася намісницька функція місцевої влади – домагатися від «свого» суспільства беззастережного і неухильного виконання рішень, що приймалися союзним центром, незалежно від відповідності цих рішень місцевим інтересам і потребам. Відповідно, нейтралізація тих вимог українського суспільства, які не збігалися з намірами центру, могла найбільш ефективно здійснюватися переважно методами демагогічного обману, примусової мобілізації, репресій.

Реалізації такої тактики сприяло утворення «тандему» компартійних органів і рад робітничих і селянських депутатів на принципі «демократичного централізму». При цьому майже уся маса комуністів опинилася поза владою, як і профспілки, яким було відведено роль не більшу, ніж бути пасом між партією (насправді її керівництвом) і народом, але аж ніяк не його агентом у політичному полі, єдиною володаркою володарем якого стала компартійна верхівка.

Такий характер взаємовідносин влади і суспільства в Україні радянських часів простежується у всіх доленосних, «віхових» для республіки подіях і кампаніях. Не можна сказати, що участь республіканського керівництва в них була одностайно завзятою та

сумлінною незалежно від рівня та масштабів їхньої шкоди чи користі для суспільства. Але на місце усунутих опозиціонерів або тих, хто хитався, завжди знаходилося багато охочих ділом довести свою відданість режиму.

Серед перших масштабних кампаній в Україні 1920-х років найбільш резонансною була «українізація» (місцевий варіант загальносоюзної політики «коренізації»), покликана посилити лояльність українського селянства та україномовної інтелігенції до більшовицької влади, запевнити у її послідовності в національному питанні, зміцнити авторитет генерального секретаря ЦК ВКП(б) Й.Сталіна як продовжувача ленінської національної політики. Відповіддю суспільства стало зростання довіри до правлячої партії: у 1926 р. частка українців в КП(б)У сягнула 45%, а у 1927 р. – 52%<sup>20</sup>.

В Україні кампанія коренізації спочатку розвивалася досить повільно, насамперед через саботаж російськомовної більшості в ЦК КП(б)У, губернських комітетах партії та губернських виконавчих комітетах. Знадобилося втручання Сталіна, зацікавленого у підтримці українських комуністів, щоб її активізувати. Але з утвердженням своїх політичних позицій він на початку 1930-х років обрав курс на згортання українізації, на цькування та репресії її найбільш активних провідників (П. Любченка, О. Шумського та їхнього оточення), що стало додатковими ін'єкціями страху, які вводилися в українське суспільство.

Для згортання українізації влада використала опір селян хлібозаготівельній кампанії 1932–1933 рр. В ході цієї кампанії відбувся поворот у сприйнятті селянською частиною суспільства владної політики. Виник масовий опір хлібозаготівлям, для подолання якого влада широко використовувала, крім сільського активу, міських робітників та службовців, чим спровокувала взаємну упередженість між цими суспільними сегментами. Самі ж хлібозаготівлі влада руками сільських та міських активістів проводила з повною байдужістю до долі своїх співвітчизників і з нелюдською жорстокістю, що вкрай негативно позначилося на суспільній психології та моралі. Масове вилучення у селян продуктів харчування спри-

---

<sup>20</sup> Фролов М.О. Політична система та номенклатурна еліта радянської України 1920–1930-х рр. : особливості та механізми формування та функціонування. – Запоріжжя, 2011. – С. 252.

чинило Голодомор. Оголосивши селянський опір наслідком «націоналістичної» українізації, влада вважала політично обґрунтованим її згортання і морально виправданим ігнорування невдоволення української інтелігенції цим поворотом.

В той же час, активність республіканської влади у здійсненні індустріалізації протягом 1930-х років призвела до оновлення українського суспільства, піднесення його освітнього і культурного рівня, зміни його соціальної структури за рахунок збільшення в ньому часток професійних робітників, науково-технічної і гуманітарної інтелігенції, інженерних кадрів, військових, медичних фахівців, службовців. Офіційна пропаганда намагалася гармонізувати убогу реальність з ідеологічними настановами. Мобілізація мас і збудження їхнього ентузіазму шляхом обіцянок «світлого майбутнього» приносила позитивні результати, оскільки все більшою ставала суспільна роль того покоління, чие свідоме життя почалося в СРСР. І для більш літніх поколінь радянська реальність у порівнянні з періодом тривалих війн була більш привабливою, не кажучи вже про обіцянку комуністичної перспективи. Крім того, відбувався процес урбанізації. Молодь відчувала себе у містах більш упевнено і сподівалася на кращі перспективи.

Більшовицька влада була змушена і запроваджувати у суспільство практики, які б відповідали обіцяній комуністичній моделі, і вирішувати конкретні практичні проблеми, спричинені війною і розрухою. Як монопольний роботодавець, режим міг не обтяжувати себе компромісом з робітниками щодо розмірів заробітної плати, а, навпаки, вдаватися до засобів позаекономічного примусу, доповнюючи їх ідеологічною обробкою. Водночас, він не міг не рахуватися із характером суспільної психології і був змушений вдаватися і до методів матеріального стимулювання – повернення від поденної до підрядної оплати праці, премії за перевиконання завдань, першочергове виділення дефіцитних соціальних благ тощо.

Суто економічна потреба у збільшенні робочої сили взаємно доповнювалася більшовицькою програмою зрівняння жінок і чоловіків у правах і можливостях, що було проголошено спочатку рядом законодавчих актів, а остаточно закріплено у 1936 р. Конституцією СРСР. Розгорталася система дитячих садків і ясел, громадського харчування і побутових послуг. Запровадження від-

пустки за вагітністю і пологами, збільшення вільного часу жінок сприяло зростанню їх чисельності серед працюючих – на 5 мільйонів протягом тільки 1929–1936 рр. Однак, при цьому фактична нерівність між жінками і чоловіками зберігалася: у 1922–1924 рр. витрати жінок на домашню працю суттєво перевищували відповідні часові витрати чоловіків (відповідно 36,5 та 12,0 годин на тиждень, внаслідок чого загальне трудове навантаження населення було, відповідно, 90,9 та 64,2 години на тиждень)<sup>21</sup>.

Було реалізовано програму ліквідації неписьменності серед населення (у 1897 р. серед населення віком 9–49 років писемними були 27,6%, у 1939 р. – 88,2%, надалі писемність стала фактично повною)<sup>22</sup>, а державну освітню політику підпорядковано цінностям адміністративно-планової економіки – система професійної освіти стала дієвим механізмом планового постачання трудових ресурсів для галузей народного господарства. Зокрема, через затвердження загальнодержавних та республіканських планів розвитку народної освіти і планів підготовки кваліфікованих робітників і спеціалістів для народного господарства. При цьому усі учні системи Державних трудових резервів СРСР вважалися мобілізованими і були зобов'язані працювати 4 роки на закріпленому підприємстві. При об'єднаннях і райвиконкомах працювали комісії з проведення набору (фактично примусового у разі недобору) неповнолітньої молоді (з липня 1941 р. : хлопці віком 14–16 років, дівчата віком 15–17 років) для навчання у школах та училищах трудових резервів. За самовільне залишення училищ передбачалася кримінальна відповідальність (терміном до 1 року з направленням у трудові колонії). На початок 1941 р. регіональна мережа професійної освіти Української РСР нараховувала 173 вищих навчальних заклади та 693 середніх спеціальних навчальних заклади,<sup>23</sup> 328 ремісничих училищ, залізничних училищ та шкіл фабрично-заводського навчання.

Пов'язана з індустріалізацією і з міжреспубліканською промисловою кооперацією потреба у мовній уніфікації науково-технічної документації вела до подальшого згортання українізації і

---

<sup>21</sup> Лебедев-Патрейко В., Рабинович Г., Родин Д. Бюджет времени рабочей семьи. / В. Лебедев-Патрейко и др. – Л. : ЛНИИКХ. – 1933.

<sup>22</sup> Див. у : Народне господарство Української РСР у 1922–1981 рр. : Стат. щорічник: До 60-річчя утворення СРСР / Відп. за випуск Б.А.Сівко. – К., 1982. – С. 14.

<sup>23</sup> Там само.

посилення русифікації, особливо у промисловості, в науково-технічній освіті, які ставали в очах суспільства особливо престижними сферами. Призначення першим секретарем ЦК КП(б)У М. Хрущова (1938 р.) ще більше активізувало русифікаторську політику, і тільки включення до України західних областей (1939 р.) суттєво збільшило україномовний сегмент суспільства і змусило пригальмувати темпи русифікації.

Індустріалізація в СРСР, і в Україні зокрема, здійснювалася в рамках політики «побудови соціалізму в одній країні» у «ворожому оточенні». Тоталітарний характер політичного режиму проявлявся запровадженням поліцейського контролю над усіма сторонами суспільного життя. Владою активно нав'язувалася суспільству психологія «воєнного табору» з такими її компонентами, як, з одного боку, патріотизм, здатність до самопожертви заради вітчизни, згода миритися з соціальними обмеженнями заради посилення обороноздатності країни, а з другого боку – підозріливість, пошук ворогів, жорстокість до тих, хто визнаний «зрадником», до будь-яких незгодних з державним керівництвом, схильність до доносителства. Зворотною стороною цієї атмосфери стали розповсюдження мстивості, кар'єризму, цинізму у міжособових стосунках. Ці потворні риси широко проявлялися під час «великого терору» 1937–1938 рр. Республіканська влада не побажала стати на захист українського суспільства від масових репресій і завзято їх здійснювала за вказівкою центру. Вважається, що в Україні протягом тільки цих двох років було заарештовано понад 267 тис. чоловік. Але при цьому республіканська еліта не спромоглася захистити від репресій і саму себе: із 62 членів ЦК КП(б)У було репресовано 56, із 11 членів політбюро ЦК – 11.

Етнонаціональна тема у взаємовідносинах влади і суспільства зазвучала по-новому в роки Другої світової війни. Розгром німецькими військами першого ешелону Червоної армії і втрата нею більшості військової техніки влітку 1941р. примусили союзний центр апелювати до національних почуттів, насамперед – російського народу, на якого після окупації Прибалтики, Білорусі та України долею обставин впав основний тягар війни. Апеляція до національних почуттів росіян дала можливість застосовувати аналогічну риторичку і українському керівництву у мобілізації українців на активну участь у спільній боротьбі. Офіційна ідеологія по-

чала дозволяти згадки про «вільну Україну», що було немислимим у довоєнний період. Фронтам давали назви «Українські», на високі посади у республіканських державних органах призначали представників національної інтелігенції, було засновано військовий орден ім. Богдана Хмельницького. Наданням УРСР можливості стати співзасновниками ООН і створенням українського міністерства закордонних справ українському суспільству було подаровано ілюзію міжнародної суб'єктності, більш терпиме ставлення до релігії та церкви відкрило для населення можливість пошуку моральної ніші поза державними інституціями психологічного впливу на маси.

Необхідність протистояння намірам нацистського окупаційного режиму знищити демографічне ядро слов'янського населення (страх перед такими намірами посилювався прикладом «остаточного вирішення єврейського питання») в той час солідаризували суспільство з комуністичним режимом, який сприймався як «менше зло». Слід визнати, що і партійно-радянський апарат ефективно використав організаційні можливості централізації управління і забезпечив мобілізацію людських ресурсів і переулаштування промисловості під зростаючі воєнні потреби.

Сам факт окупації багатьма жителями України в умовах нацистського режиму осмислювався з позицій відсутності власної державності. Важливим наслідком Другої світової війни стало об'єднання хай у формальних, але національних адміністративних кордонах усього українського етносу, який є демографічним ядром населення республіки. Необхідність протидії підрозділам УПА, які і після війни продовжували виборювати незалежність України, змушувала радянську владу приділяти більше уваги господарським, мовним, культурним проблемам західноукраїнського суспільства, щоб зменшити соціальну базу національно-визвольного руху. І хоча боротьба УПА за воєнно-політичними наслідками була марною, а обопільною жорстокістю методів, застосованих і повстанцями, і режимом, спричиняла взаємну упередженість в українському народі, вона, тим не менш, не була марною історично, оскільки відіграла велику роль як приклад самовідданості у боротьбі за незалежність. Інкorporація в українське суспільство сегменту, байдужого до ідеї «триєдності руського народу» і призвичаєного



до більш ліберального способу життя, стало потужним викликом для правлячого в УРСР комуністичного режиму.

Політична взаємодія держави та суспільства в радянський період проходила під знаком ідеологічної настанови на кінцеве злиття держави-комуни з суспільством. Це означало, що суспільство повинне було підпорядковувати свої інтереси державі або відмовлятися від них на користь державних. У свою чергу, одержавлення соціуму мало відбуватися шляхом проникнення владних вертикалей на всю глибину народної товщі за одночасного знищення конкурентних форм громадської самоорганізації. Одержавлений колектив мав абсолютно домінувати над особистістю. Така система дозволяла державі нав'язувати суспільству, всупереч його інтересам, найбільш радикальні форми соціально-економічних перетворень, що призводило до високих темпів модернізації економіки. Однак це вступило у суперечність з магістральним шляхом цивілізаційного розвитку в напрямку формування постіндустріального укладу, для якого властиві баланс інтересів держави–суспільства–індивідууму, а плюралізм думок і вільна дискусія є одним із провідних чинників соціального прогресу.

Спільний внесок населення України у перемогу над Німеччиною зміцнив в ньому почуття єдності: українці пішли на Другу світову війну розділеним народом (розділеним не тільки міждержавними кордонами, а й всередині – класовими, ідеологічними, професійними), а повернулися єдиною нацією. В той же час, її самоприйняття як однієї з націй-переможниць перешкоджав правлячий режим, який головним переможцем вважав себе, а масовий героїзм народу не більше як виявом відданості режиму.

Для мобілізації суспільства як і до війни активно використовувався жупел зовнішньої загрози (західні «ініціатори холодної війни») та необхідність відбудови зруйнованого господарства. Суспільні очікування на лібералізацію режиму на знак подяки народу за героїзм і жертвовність у війні руйнувалися відновленням диктаторських методів правління. Врятувавшись від колонізації Третім Рейхом, Україна повернулася до попереднього статусу однієї з радянських республік. Республіканська влада знову стала виконувати намісницьку функцію беззаперечного виконання вимог московського центру. Так, вже на другий рік після перемоги вона за вка-

зівкою Кремля здійснила масове вилучення колгоспного зерна, чим прирєкла населення на нестачу продуктів, а багато сільських місцевостей – на жорстокий голод. Не менш завзято здійснювалися в Україні інші інспіровані Москвою кампанії – боротьби проти українських «буржуазних націоналістів», проти «безрідних космополітів», проти «низькопоклонства» перед західною наукою. Слухняно здійснювалися господарські проекти «рукотворних морів» на Дніпрі, насичення маловодної степової зони хімічними підприємствами, будівництва атомних електростанцій в екологічно небезпечних місцевостях.

Організаційний ресурс радянської системи, як і в роки війни, дозволив спрямувати суспільні зусилля на заліковування найбільш явних ран, завданих бойовими діями. Однак всупереч суспільним очікуванням, «пізній сталінізм» повернув лінію 1930-х років: колосальні ресурси виділялися на відновлення насамперед важкої та оборонної промисловості. Ресурси для її розвитку мало постачати село, знову примушене працювати за мізерну платню, а годуватися переважно з присадибних ділянок. В умовах загальної нестачі найнеобхіднішого для життя серед населення зростав глухий протест, який Сталін розраховував придушити новою хвилею репресій. Тільки його смерть у 1953 р. не дала реалізуватися цим намірам.

Розвиток подій після смерті Сталіна показав, що створений ним політичний режим не тільки не спромігся до повної моральної та ідеологічної єдності суспільства, а й у самому собі зберіг «вірус плюралізму» у вигляді боротьби різних внутрішньопартійних груп за домінуюче становище. Егоїстична по своїй суті боротьба у вищих ешелонах влади (так звана невидима бійка бульдогів під килимом, після якої одного з них виносять мертвим) потребувала від її учасників моральної підтримки партійних мас і суспільства, через що вони були змушені апелювати до тих цінностей, які були для народу пріоритетними. Найбільш успішним у застосуванні цієї тактики виявився М. Хрущов. Він особливо відверто виступив з осудом державного терору стосовно політичних опонентів та усіх неблагонадійних, розвінчав «культ особи» Сталіна, проголосив курс на десталінізацію суспільства, на запровадження у партійне життя демократичних принципів, на загальну лібералізацію суспільно-політичної атмосфери.

Успіх хрущовської риторики свідчив про те, що сталінський режим так і не зумів знищити в народі прагнення свободи (хоча б висловлювань) і справедливості у правовідносинах, більшої незалежності у поведінці та уподобаннях. Популярність Хрущова в Україні зумовлювалася і тим, що тут він вважався «своїм» як колишній керівник республіканської компартії. Відповіддю було запровадження в офіційну пропаганду образу українського народу як «другого великого народу СРСР», як народу державо-утворюючого, а не прихованого ворога і саботажника.

Хрущовське десятиліття (1954-1964 рр.) заклало суперечливу тенденцію у взаємних стосунках влади і суспільства. З одного боку, оголосивши курс на «десталінізацію», Хрущов мав підтверджувати це більш терпимим ставленням до критичних висловлювань у бік влади. З другого боку, він не хотів відмовлятися від мобілізаційних можливостей радянської системи для здійснення ряду реформ, які, за його задумами, мали поліпшити економічний і соціальний стан у країні. Відповідно, його лібералізація мала обмежений характер, суспільству прямо вказувалося на межу дозволеного: моральна розправа над митцями, які не дотримувалися принципів «соціалістичного реалізму», смертний вирок організатору Української робітничо-селянської спілки Л.Лук'яненку у 1961р. (замінений на тривале ув'язнення); криваве придушення робітничого виступу у Новочеркаську у 1962 р.; переслідування дисидентів, будь-яких проявів приватного підприємництва. Влада вважала, що тим самим усуваються перешкоди на шляху економічних і соціальних реформ, покликаних поліпшити рівень життя людей, зміцнюється ідеологічна єдність суспільства.

Хрущов дійсно використав мобілізаційний ресурс системи для розширення виробництва товарів масового споживання, для поліпшення умов праці і життя на селі, що попервах піднесло його популярність у суспільстві, у т.ч. українському з його великим аграрним сегментом. Було скорочено тривалість робочого дня, продовжено декретну відпустку (з 77 до 112 днів), скасовано жорстку систему покарань за прогули та запізнення, дозволено змінювати місце роботи за власним бажанням, введено грошове та натуральне авансування для колгоспників, розпочато масштабну програму житлового будівництва (з 1956 по 1965 рр. в УРСР покращили

умови проживання 17,9 млн. осіб<sup>24</sup>), зменшено вік виходу на оплачувану пенсію тощо.

Дії Хрущова полегшувалися і тим, що саме суспільство ще не було повністю прийняте потребою повної демократії та її атрибутів – свободи слова, партій, організацій, зібрань, підприємницької ініціативи. Масово зберігалася екстернальна психологія – залежність від зовнішніх обставин, насамперед від влади та її дій. Більшість суспільства ставилась до влади по-споживацькому, не обтяжувала себе роздумами про суть хрущовських реформ, а ті з них, що привносили певні складнощі у звичний перебіг життя, відкидалися. Так, негативно було зустрінуте створення територіальних рад народного господарства, мета яких полягала у наближенні виробництва до місцевих потреб, або розділення райкомів партії на сільські і міські, результатом якого мало б стати краще врахування специфіки інтересів сільського і міського населення.

Починаючи від «ери Хрущова», українське суспільство постійно відчувало на собі болісні коливання влади у пошуку оптимального балансу між тоталітарною доцільністю та ліберальною немінучістю. З одного боку, «холодна війна» і гонка озброєнь дозволяли владі переконувати суспільство у необхідності миритися зі збереженням тоталітарної системи як найбільш ефективним засобом консолідації та самозбереження, з відставанням від передових країн за рівнем життя, із забороною на легальну політичну опозицію, з підпорядкуванням суспільного укладу ідеологічним канонам марксизму. З другого боку, бажання подолати відставання країни від передового світу змушували збільшувати вагу технократичного сегменту і в лавах правлячої партії, і в суспільстві в цілому. Однак, домінуюче становище залишилося за ідеократією, яка зупинила у другій половині 1960-х років економічну реформу, ініційовану новим керівником країни Л.Брежнєвим (1964–1982 рр.) з метою заохочення суспільства до більшої виробничої ініціативи і до підвищення продуктивності праці та якості продукції. Домінування ідеократії над технократією призводило до бюрократизації управлінських рішень, до відставання у науково-технічній кон-

---

<sup>24</sup> Ковпак Л.В. Соціально-побутові умови життя населення України в другій половині ХХ ст. / Л.В. Ковпак. – К., 2003. – С. 48.

куренції з провідними країнами за якістю і товарів широкого вжитку, і озброєнь.

Загальний економічний підсумок радянської системи проявлявся у соціальній сфері, яка відрізнялася суперечливими характеристиками. З одного боку, відбулося істотне зростання заощаджень. Так, у 1940 році вклади в ощадкасах – єдиному на той час місці зберігання грошей – мали лише 8% населення, в 1971 – 36%, а в 1989 – 89%. Проте, розмір середнього вкладу збільшувався не так помітно: за даними 1971 року середній вклад становив 5,1 середньомісячної заробітної плати, а в 1989 – 7,4<sup>25</sup>. З другого боку, навіть ліквідація безробіття не призвела до повного зникнення бідних груп суспільства, наявність яких була зумовлена і фізичними вадами, і сімейними обставинами (наприклад, матері-одиначки), і соціальними хворобами, і мінімальними зарплатами (на рівні 70 крб.).

За оцінками експертів<sup>26</sup>, в Радянській Україні 70-х – 80-х років рівень бідності становив близько 11%, а до складу бідних потрапляли сім'ї з наявністю представлених ознак, підсилених дією супутніх чинників. Щоправда, нерівність було зведено до мінімуму: у 1960-х роках доходи 10% найбільш заможних громадян України перевищували доходи 10% найбідніших лише у 5 разів<sup>27</sup>, лівова частка населення втримувалася на середньому, за радянськими стандартами, рівні життя. Здійснювався перерозподіл доходів через соціальні трансферти, надання професійних та соціальних пільг тощо. Ці виплати та пільги у 1960–1985 рр. становили 25–30% сумарного розміру заробітної плати<sup>28</sup>. Роль суспільних фондів споживання в радянській Україні була величезною: порівняно з видатками республіканського бюджету, виплати та пільги із фондів сягали понад 80%, у 1970-х роках – 88%<sup>29</sup>.

---

<sup>25</sup> Розраховано за даними : Народне господарство Української РСР в 1971 році. Ювілейний статистичний щорічник. – Київ, 1972; Социальное развитие СССР. 1989. Статистический сборник. – Москва, 1991.

<sup>26</sup> Ревенко А. Бідні верстви населення в Україні (за даними дослідження сімейних бюджетів Держкомстатом України) / А. Ревенко // Україна: аспекти праці. – К., 1997. – № 7. – С. 13–25.

<sup>27</sup> Економічна енциклопедія. – Київ–Тернопіль, 2000.

<sup>28</sup> Народное хозяйство Украинской ССР в 1985 году : Статистический ежегодник / ЦСУ УССР; Отв. за вып. М.Т. Ковальчук. – К., 1986. – С. 256–257.

<sup>29</sup> Там само.

На відміну від ідеї мінімізації абсолютної бідності, яка безумовно була гуманною та прогресивною, штучне зменшення до неприродного мінімуму відносної бідності мало негативні наслідки з точки зору активізації трудової ініціативи: така модель унеможливлювала будь-яку економічну конкуренцію і тим самим сприяла зниженню ефективності суспільного виробництва, готуючи підґрунтя для глибокої економічної, а згодом і системної кризи. Навіть наявна диференціація між різними суспільними групами за рівнем доходів мала не економічне, а радше ідеологічне походження. Вона регулювалася зокрема галузевими стандартами оплати праці та «жорстокою» тарифною сіткою, регіональними коефіцієнтами тощо.

Попри величезні здобутки у гендерній сфері радянській системі так і не вдалося повністю подолати фактичну нерівність жінок і чоловіків. З одного боку, жінки склали 52% робітників і службовців (1980-ті роки), 31% інженерів, 387% техніків, 72% лікарів (до революції 10%), 69% педагогів і культурно-просвітницьких працівників, 39% науковців, до 30–35% депутатів Верховної Ради України, з іншого вони як і раніше витрачали на домашню працю значно більше часу, ніж чоловіки.

Лібералізація радянського режиму проявлялася, зокрема, у дозволі громадянам на зарубіжні поїздки, на безпосереднє ознайомлення з рівнем життя європейських країн, що вело до скептичного ставлення до соціальної спроможності влади, а від цього – і до самого суспільно-політичного укладу держави. Найбільш активні критики та їхні групи потрапляли до розряду дисидентських і піддавалися переслідуванням, у т.ч. репресіям. Однак вільнодумство невпинно розповсюджувалося серед широких верств населення, причому у прямій залежності від освітнього рівня людей. Виник і набув поширення специфічно радянський феномен «кухонної революції» – вільного і критичного обговорювання інтелігенцією в стінах дому стану справ у суспільстві, обміну політичними анекдотами тощо.

В УРСР інакомислення підживлювалося національно-культурним рухом. Цей рух, якщо він не демонстрував відвертої опозиції до режиму, підтримувався республіканською владою, яка часто входила у суперечності з центром з питань поставок в

республіку товарів і, навпаки, поставок українських товарів в інші республіки. Українська влада була змушена ставати у господарську опозицію, оскільки її авторитет в очах населення дедалі більше залежав не від її мобілізаційних здібностей, а від вирішення основних соціальних проблем республіки. Апеляція до національної мовно-культурної специфіки ставала одним з аргументів у стосунках з союзним центром.

Відповідь центру полягала в активізації курсу на формування єдиного радянського народу як «нової історичної спільноти». Методами цієї політики була масштабна мовна русифікація і уніфікація культурних зразків. Першими жертвами цієї політики стали українці та білоруси як мовно- і культурно споріднені з росіянами. Показовим в цьому відношенні стали суперечливі відносини між союзним керівництвом і керівником УРСР у 1963–1972 рр. П.Шелестом, який створював сприятливі можливості для розвитку української мови, літератури та мистецтва, хай і на умовах суворого дотримання соціалістичних канонів та інтернаціоналістської риторики. Однак, навіть демонстрація безкомпромісності у боротьбі з українським націоналізмом і проведення двох «погромів» дисидентів у 1965 і 1972 рр. не врятували його від зняття з посади. Новий керівник КПУ В.Щербицький, аби не повторити долю попередника, дав «зелене світло» кампанії русифікації. Це призупинило органічний розвиток української культури, однак тільки приховало національні прагнення, які час від часу проявлялися у виступах української інтелігенції, особливо відверто і безкомпромісно з боку дисидентські налаштованої.

Більша відкритість радянської держави світові призвела до ознайомлення з зарубіжним рівнем життя також і правлячої номенклатури і посилила її соціальні потреби. В умовах нестачі якісних товарів досягти цього вона могла тільки створенням для себе системи пілґ. Відповіддю населення було поширення практики прихованого розподілу дефіцитних товарів на принципах кумівства, сусідства, особистої вигоди. Ігнорування норм комуністичної моралі ставало нормою і у владному, і у суспільному середовищі. Іншим симптомом моральної деградації суспільства стало масове пияцтво, боротьба з яким велася владою, але зі значно меншим завзяттям, ніж з дисидентським рухом.

Влада вимагала від суспільства конформізму у всіх сферах, у т.ч. культурній, вважала викликом для себе будь-які відхилення від офіційно визнаного культурного канону та способу життя. Як особлива небезпека сприймалося захоплення молоді західною масовою культурою, творами рок-музики, авангардного живопису, кіномистецтва, поведінкою учасників неформальних рухів. Постійною була антирелігійна кампанія, публічному остракізму піддавалися віруючі як сектантських напрямів, так і канонічних церков.

Конкуренція з євроатлантичним світом посилювала традиційну ворожість радянського керівництва до всіх його здобутків, зокрема до інституту громадянського суспільства, до демократії; людина розглядалася ним тільки як ресурс для держави, а спроби поставити під сумнів тотожність держави і суспільства розцінювалися як підірвання основ політичної системи. Консервація технологічної відсталості виробництва дедалі посилювала апатію суспільства. У владних коридорах замість прагнення модернізації країни панувало бажання зберегти звичний порядок прийняття і реалізації рішень. Країна увійшла в стан, який визначався як «застій» і який не зупинився зі смертю Л.Брежнєва у 1982 р.

Протягом осені 1982–весни 1985 рр. українське суспільство мовчазно пристосовувалося до двох антиподичних за методами управління режимів, очолюваних наступниками Л. Брежнєва – Ю. Андроповим (листопад 1982 р.–лютий 1984 р.) та К. Черненко (лютий 1984 р.–березень 1985 р.) Перший з них зробив марну спробу активізувати і мобілізувати суспільство засобами поліцейського контролю за станом трудової дисципліни. Другий – повернув країну до застійних брежнєвських порядків, що найбільшою мірою відповідало тодішньому радянському керівництву, яке складалося з людей, чий вік був за межею похилої («геронтократія»). Однакова слухняність суспільства протилежним методам правління свідчила про відсутність в нього громадянської якості.

Як і все суспільство СРСР, його український сегмент не знайшов в собі сил до самооновлення, до вироблення внутрішніх імпульсів демократизації. Риторика окремих дисидентів зустрічалася насторожено і прилюдно піддавалася остракізму, хоча не прилюдно («на кухнях») багатьма підтримувалася. Разом з тим,



«кухонне дисидентство» набуло масового розповсюдження і очікувало слушної нагоди, аби заявити про себе. Така нагода була надана суспільству згори, коли керівництво країною перейшло до рук М. Горбачова (1985–1991 рр.).

Політичний курс нового керівництва здобув назву «перебудова», яка спочатку визначала якісну зміну радянської системи при збереженні її засадничих принципів управління суспільством.

Загалом, «суспільного замовлення» на радикальне оновлення країни не було: населення звикло до «застою» і з різним соціальним успіхом пристосувалося до нього. Відтак, «перебудова» розпочиналася як «революція згори» і спрямовувалася насамперед на забезпечення державних інтересів. Разом з тим, новий курс приваблював суспільство ідеологемою «так жити не можна», викликав зростання довіри до влади.

Заклик до «перебудови» викликав опір серед консервативної частини правлячої партії, що прагнула залишити недоторканим тоталітарне управління. Дискредитація консерваторів каналами «гласності» з оприлюдненням відомостей про злочини комуністичного режиму і про його економічні провали почала викликати у суспільстві сумнів у всій системі радянської влади, збільшувати його інтерес до демократичних форм політичного устрою. Відповіддю реформаторів стало доповнення «гласності» курсом на «демократизацію» суспільно-політичного життя: зникали цензурні обмеження у засобах масової інформації, отримували свободу ув'язнені дисиденти.

В той же час, влада не підкріпила курс на «демократизацію» відповідним соціально-економічним проектом і обмежувалася інкарнацією в радянську командно-адміністративну систему управління господарством окремих атрибутів індивідуальної ініціативи. Зокрема, у промисловості було надано більшої господарської автономії державним підприємствам (принцип трьох «с»: самостійність, самоуправління, самофінансування) при збереженні планової економіки. Однак в умовах відсутності ринку заводи і фабрики, які часто займали монопольне становище, нарощували випуск економічно вигідної їм продукції, яка не користувалася попитом. Створення кооперативів обернулося виникненням фактично комерційних компаній, які діяли в манері «дикого капіталізму»,

обмежуючись сферою торгівлі та послуг. З їхньої діяльності почалася криміналізація економіки.

«Демократизація» згори полягала у тому, щоб дати суспільству стимул до плюралізації. В середині КПРС було прийнято рішення про вибори партійних керівників на альтернативних засадах таємним голосуванням, що сприяло поживленню внутрішньопартійних дискусій та виникненню опозиційних груп.

Конституційна реформа 1988 р. призвела до фундаментальної зміни природи влади в СРСР та її відносин із суспільством. З Конституції було вилучено статтю про КПРС як ядро суспільно-політичної системи. Повнота влади передавалася радам, в яких, на думку М. Горбачова, провідну роль мали відігравати члени компартії, але за самою КПРС залишалася тільки ідеологічна функція. Було запроваджено змагальний принцип виборів депутатів Верховної Ради СРСР, причому третина депутатів мала обиратися від офіційно зареєстрованих громадських організацій. Реформа в цілому зберігала владу у номенклатури та партійних бонз, але вперше в радянській історії робила їх реально залежними від вибору громадян.

Здійснення курсу на «перебудову» як «революції згори» зумовило ситуацію, в якій політичні імпульси спочатку зароджувалися у центрі, а потім резонували у національних республік. В Україні курс на «демократизацію» та «гласність» проявився вже 1987 р. виникненням громадських організацій правозахисного, мовного, культурологічного, екологічного, історичного напрямів, які називалися «неформальними». Ініціаторами їх створення і активними учасниками були дисиденти і колишні політв'язні, і оскільки вони здебільшого були націонал-демократами, це відбивалося на характері громадської активності.

Разом з тим, українське суспільство зовні виявляло пасивність, споглядаючи за акціями активістів, але уникаючи участі в них. Ситуація дещо змінилася з утворенням громадської організації «Народний Рух України за перебудову», яка швидко стала масовою, і з майже одночасною відставкою керівника республіканської компартії В. Щербиського, який представляв консервативну групу у владі. Того ж року з'явилися перші українські політичні партії. Компартія України була не в силах припинити діяльність своїх конкурентів, а соціально-економічні невдачі «перебудови» негативно позначилися на її авторитеті серед населення. Тим не менше,

суспільна інерція психологічної призвичаєності до усталених порядків і до наявної влади дала можливість республіканській компартії здобути більшість мандатів на виборах до Верховної Ради України у 1990 р., що відкрило перед нею можливість визначати подальшу долю республіки.

І влада, і більша частина суспільства України були єдиними у своїй психологічній залежності від московського центру і від подій, що розгорталися в ньому. Боротьба за лідерство, яка у 1990 р. точилася між М.Горбачовим та представником демократичних сил Б.Сльциним, на той час головою Верховної Ради Російської Федерації, завершилася проголошенням державного суверенітету Росії. В обставинах глибокої соціально-економічної кризи про право на аналогічний крок заявила і Верховна Рада України, яка прийняла декларації про державний суверенітет і про економічну самостійність республіки. Цими актами комуністична влада заклала правові підвалини під «революцію менеджерів», до якої вона вела країну: директори державних підприємств вирішили стати їх власниками. Проти такої революції не виступав і антикомуністичний сегмент суспільства, у т.ч. націонал-демократи, які бачили в ній шлях до демократичного плюралістичного суспільства і до ринкової економіки. Найбільша ж пасивна частина суспільства демонструвала готовність підтримати будь-яку владу, якщо вона виведе із кризи.

Така суспільна настанова не в останню чергу була зумовлена наслідками міграційної політики. В Україні протягом 60–80-х рр. при загальному додатному сальдо зовнішніх міграцій спостерігалось міграційне зменшення молоді. На роботу в регіони Сибіру, Далекого Сходу, Крайньої Півночі тощо виїжджали молоді люди, а поверталися переважно пенсіонери. В той же час міграційні процеси сприяли зростанню чисельності осіб молодше 20 та старше 70 років, тобто тих контингентів, чия економічна активність є нульовою або невисокою. А зважаючи на повну залежність пенсіонерів від державного бюджету, збільшення їхньої кількості збільшувало і екстернальний сегмент суспільства.

У комуністичної влади в Україні опинилася можливість вибору – здійснювати «революцію менеджерів» у складі СРСР чи у складі окремої фактично суверенної української держави. Влада, з одного боку, не могла не рахуватися з позицією більшості суспільства, яка на ініційованому М. Горбачовим всесоюзному

референдумі проголосувала за те, щоб Україна залишилася у складі СРСР. Однак, спроба антигорбачовського путчу консерваторів у серпні 1991 р. у Москві і налякала їх, і дала аргументи, аби переконати суспільство у необхідності виходу з СРСР, що і було зроблено ухваленням 24 серпня 1991 р. Верховною Радою Акту проголошення незалежності України і підтвердженням цього кроку всеукраїнським референдумом 1 грудня того ж року. Позитивний результат референдуму був зумовлений масовими сподіваннями на незалежність як на чудодійний засіб швидкого просування до заможного суспільства. Демократична ж перспектива сприймалася більшістю не як самоцінність, а як звичайний атрибут очікуваного добробуту.

Загальний досвід радянських часів полягав у тому, що створена більшовиками держава від самого початку являла собою інститут примусу і у такому вигляді вона виступала як інструмент проведення «революції згори» і тим відповідала російський політичній традиції: якщо царизм насаджував капіталізм з метою модернізації країни, то більшовики насаджували комуністичну утопію. Для втілення утопічного проекту був потрібний потужний державний апарат, спроможний до здійснення двох комуністичних штурмів – ленінського (1918-1920) та сталінського (1929-1933). В міру подолання опору суспільства все більшу роль відігравали бюрократично-ідеологічні методи управління, а робота апарату примушування змінювала форми, але не суть. Третя комуністична «революція згори» – горбачовська перебудова (1986-1991), яка реалізовувалася без застосування репресивного апарату, зазнала поразки, не спромігшись сформувати нову систему управління, здатну до еволюційного розвитку і постійної адаптації до потреб суспільства.

Діалектика взаємовідносин між державою і суспільством в радянський період полягала у взаємному переплетінні двох протилежних тенденцій – держава з одного боку підпорядковувала суспільство своєму поліцейському контролю, а з другого – підпорядковувала себе соціальним вимогам суспільства, позиціонуючи себе гарантом їх виконання. Взнявши на себе патерналістську роль, держава розбещувала суспільство знищенням в ньому конкурентної ініціативи і заохоченням в ньому пасивності. В результаті мобілізаційні успіхи Другої світової війни були девальвовані загальним технологічним відставанням СРСР та його республік від передових

країн, чим унеможлиблювалося виконання державою взятих соціальних зобов'язань. Спричинений цим провал перебудови, а за ним і розпад СРСР дали українському суспільству черговий шанс самостійно облаштувати своє життя в межах суверенної держави, але входило воно у незалежність екстернально налаштованим, сподіваючись на те, що своя, окрема держава і її владні органи забезпечать йому високий рівень життя.

## **1.6. Громадська альтернатива державній владі**

Практично вся історія України до початку ХХ ст. характеризувалася браком у суспільства можливості брати участь у політичному полі в якості самостійного гравця. Суспільство, особливо його найбільша трудяща частина, могло розраховувати тільки на агентів, які представляли його інтереси перед владою – на духовенство, представників інтелектуальної верстви, учасників суспільних рухів, а в радикально-екстремістському варіанті – на ватажків стихійних заворушень. Тільки з легалізацією громадських об'єднань і профспілок на початку ХХ ст. коло добровільних агентів мас розширилося, однак внаслідок селянської приналежності більшості населення їхнє представництво стосувалося доволі обмеженої частини суспільного сегменту. Навіть партії, які орієнтувалися на суспільну масу, не були її безпосереднім породженням, а самостійно брали на себе функцію представництва її інтересів.

Період, коли активна частина суспільства могла самостійно заходити на політичне поле, був обмежений двома роками визвольних змагань, але постійні зміни влади в той короткий період не дають можливості казати про якусь стабільну модель її відносин з суспільством. Крім того, збройний характер стосунків між учасниками політичного поля примушував їх вдаватися до примусових методів мобілізації суспільства, обмежуючи його політичну суб'єктність. Встановлення ж комуністичного тоталітаризму поклало край перспективі перетворення суспільства на рівноправну сторону у стосунках з владою.

Тривала відсутність у суспільства можливості спілкування з владою безпосередньо у політичному полі компенсувалася ним практиками самоорганізації – стихійної або ініційованої. Найбільш поширеною формою самоорганізації в аграрному суспільстві була

сільська община, яка вела своє походження з дофеодалних часів і збереглася як форма самоорганізації, найбільш притаманна характеру землеробської праці і патерналістській психології селянина, який постійно потребував зовнішньої опіки.

На більшій (підросійській) території України сільська громада культивувала общинне землекористування і, відповідно, общинний менталітет. Вона існувала в Україні і до столипінської аграрної реформи, і після неї. У 1887 році в окремих губерніях частка общинних господарств складала: у Єкатеринославській – 98%; у Харківській – 94,2%; у Херсонській – 93,8%; у Таврійській – 87,8%; у Чернігівській – 52,2%; у Волинській – 20,9%; у Київській – 16,9%; у Полтавській – 12,5%; у Подільській – 5,9%<sup>30</sup>. Можливість виходу із общини, надана столипінською реформою, не спокусила більшість селян. Впродовж 1907–1911 рр. в Україні вийшло на хутори і відруби 226 тис. господарств із 1800 тис. десятинами землі. У відсотках це становило: в Катеринославській губернії – близько 25%, Херсонській і Харківській – 20%, на Полтавщині й Волині – трохи більше 11%, Київщині – до 10%, а на Чернігівщині й Поділлі – майже 5%. Селяни у господарському і побутовому сенсі продовжували покладатися не на перспективи, надані владою, а на неписані закони і звичаї громади<sup>31</sup>.

Середньовічне українське місто винайшло іншу форму самоорганізації – етнорелігійні братства. Діяльність братств, крім збереження православної та етнічної ідентичності, зосереджувалася на створенні та утриманні шпиталів – інституцій опікування, які перейшли і у новий час. Згідно ревізьких книг Лівобережної України архіву Малоросійської колегії, у 1732 році в Чернігівському полку було 118 шпиталів, Лубенському – 107, Миргородському – 29, Ніжинському – 138, Полтавському – 42, Переяславському – 52. Знаними були шпиталі при Трахтемирівському монастирі над Дніпром та при Межигірському монастирі біля Києва, утворені Запорозьким козацтвом.

---

<sup>30</sup> Бочаров В.В. Ликвідація общинного землепользования в Украине (1906–1917 гг.) / В.В. Бочаров // [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://antireligion.org.ua>

<sup>31</sup> Макарчук С. А. Етнографія України. Навчальний посібник / С.А. Макарчук. – Львів : «Світ», 2004.

В ситуації масового зубожіння населення набуває поширення громадська благодійність. Зокрема, в Україні було відоме «Харьковское общество благотворения» (1812 р.). У 1822-1824 роках складено атлас богоугодних закладів та запроваджено норми їх забезпечення. Народні школи, сирітські будинки, лікарні, аптеки, богадільні, лепрозорії, божевільні, робітні будинки, які було передано до відання «Приказа общественного призрения» (1775 р.), також значною мірою утримувалися громадським коштом.

З розвитком промисловості, виникненням виробничого травматизму, професійних хвороб у робітників, які відірвалися від сільської громади і не могли розраховувати на її підтримку, з'являються різного роду форми взаємодопомоги – пенсійні й страхові каси (на 1897 р. – понад 200 таких добровільних установ<sup>32</sup>).

Майже півстоліття по встановленні комуністичної влади зберігалася система самостійного соціального захисту у колгоспах, на які, як на «добровільні» і формально позадержавні об'єднання трудівників, не розповсюджувалася державна система соціального забезпечення. Тільки у 1964 році право на державне соціальне страхування отримали провідні колгоспні кадри – голови колгоспів, спеціалісти й механізатори. Одночасно було створено окрему систему пенсійного забезпечення колгоспників і запроваджено допомогу по вагітності й пологах для колгоспниць. У 1970 році запроваджено систему соціального страхування членів колгоспів, побудовану за зразком загального державного соціального страхування, але однаково вона залишилася «окремою» аж до 1991 року, коли була об'єднана з державною, а колгоспники у питанні соціального забезпечення були повністю прирівняні до робітників і службовців.

Комуністичний характер радянського суспільства був не в силі знищити прагнення людей до самоорганізації хоча б на ґрунті суспільних аматорських інтересів. Радянська влада дозволяла створення такого роду організацій, що мали формальні атрибути громадських – творчі об'єднання, товариства за інтересом, але всі вони могли існувати тільки з санкції влади і під повним її контролем.

---

<sup>32</sup> Михайлов А.В., Ткач О.Й. Недержавні пенсійні фонди: сьогоднішній погляд у завтрашнє майбутнє / А.В.Михайлов, О.Й.Ткач. – Київ. Видавництво «СПД Савчина», 2001. – С. 32

Внаслідок цього усе радянське суспільство, і українське в тому числі, підійшло до моменту падіння комуністичної влади без належного досвіду самоорганізації.

\* \* \*

Протягом майже всієї історії України до кінця 90-х рр. XX ст. її населення перебувало у постійному протистоянні з державою щодо можливості самоорганізації у солідарне суспільство, здатне домагатися від влади задоволення його потреб та інтересів. Гострота цього протистояння і в його відкритій формі, і у притлумленому невдоволенні посилювалася тим, що більшість часу суспільство сприймало владу як «не свою» – або «прийшлу», або нав'язану ззовні. Позитивною стороною такої суспільної психології було закріплення оціночних критеріїв до влади за принципом її здатності розуміти народні потреби. Однак, пояснення негараздів «чужістю» влади служило суспільству виправданням його пасивності, закріплювало комплекс хронічної недовіри до будь-якої влади взагалі. У незалежність входила країна з владою, призвичаєною до виконання намісницьких функцій, і з населенням, призвичаєним до атомізованого стану, з традицією очікування соціального поліпшення не стільки власними, скільки державними зусиллями.



## РОЗДІЛ 2. ОСОБЛИВОСТІ ДЕМОКРАТИЗАЦІЇ ВЗАЄМОВІДНОСИН ДЕРЖАВИ І СУСПІЛЬСТВА У НЕЗАЛЕЖНІЙ УКРАЇНІ

Динаміка і масштаб демократизації України після здобуття нею незалежності продовжують залежати від вибору, що його належить зробити владі і суспільству як двом основним учасникам цього процесу – підтримувати усталений тоталітарний порядок взаємовідносин чи перейти до взаємовідносин демократичних. Остаточний вибір визначатиметься як нинішніми властивостями названих акторів, так і їхньою здатністю до самооновлення.

### **2.1. Демократичні новації і радянські традиції у державному правлінні**

Соціально-політичний склад української правлячої еліти початкового періоду державної незалежності відзначався неоднорідністю, строкатістю, браком достатньої компетентності у самостійному державному правлінні. У правлячій еліті, яка після серпня 1991 р. осіла у владних структурах, в законодавчих, виконавчих та судових органах управління як загальнонаціонального, так і регіонального рівнів – у Верховній Раді та органах місцевого самоврядування, у Кабінеті Міністрів та виконавчих органах на місцях, у судових органах всіх рівнів, а також у новій владній структурі, яка на практиці володіє найбільшим впливом на процес управління державою – в Адміністрації Президента, вирізняються такі групи:

– колишні партійні, державні та господарські керівники. Частина з них потрапила до владних структур за реформаторськими переконаннями, більшість – внаслідок традиційного пристосування і прагнення владарювати, тим паче що утримання влади відкривало шлях до збагачення. Із середовища радянського партійного та господарського активу вийшли усі Президенти та Прем'єр-Міністри та майже усі Голови Верховної Ради України часів незалежності;

– представники науково-інтелігентських кіл, які відрізнялися більш стійкою моральністю, але були професійно слабше підготовлені до управління країною;

– відкриті ідейні противники комуністичного устрою – колишні політв'язні, дисиденти, члени закордонних антирадянських центрів і партій, які повернулися в Україну і одержали громадянські права;

– представники бізнесу, колишні радянські господарські керівники, ділки тіншової економіки, інколи відверто кримінальні елементи. Головною метою цієї категорії нових управлінців була легалізація власних капіталів та набуття додаткових можливостей збагачення;

– різні особистості кар'єристської та авантюрної вдачі, які найбільш активно застосовували соціальну, політичну або ідеологічну демагогію.

За принципом історичної інерції «нова» еліта з великими труднощами, вкрай повільно долала тоталітарний стиль взаємодії із суспільством – директивність замість діалогу при обговоренні проблем, ігнорування реальної ситуації в суспільстві, авторитарність прийняття рішень, зневага до громадської думки, ігнорування різноманітності суспільства і шаблонний, трафаретний, формальний підхід до людей, позбавлений співчуття і бажання розуміти їх<sup>33</sup>.

Створення навчальних закладів (державних і комерційних), в яких нині готуються управлінські кадри, разом із природним зменшенням прошарку колишньої радянської номенклатури<sup>34</sup>, з одного боку дає надію на якісне покращення влади, але, з другого боку, клонування цього прошарку, що проявляється у ряді постатей молодшого покоління управлінців, спонукає до більш обережних передбачень.

Правлячі кола досі піддаються спокусі залишитися монопольним актором у політичному полі країни і утримувати владу методами або маніпуляції суспільною свідомістю, або її залякуванням, що автоматично зумовлює їхні дії в напрямку морального і психологічного домінування над населенням, його атомізації і запобігання його згуртуванню у громадський рух, спроможний бути

---

<sup>33</sup> Понеделков А.В. Элита (Политико-административная элита : проблемы, методологии, социологии, культуры). / А.В. Понеделков. – Ростов-на-Дону, 1995. – С. 185.

<sup>34</sup> Див. : «Політична система сучасної України : особливості становлення, тенденції розвитку. – К, 1998. – С.150–155.

рівноправним суб'єктом у відносинах з державою. Проявляються ознаки неофіційного тиску на фізичних та юридичних осіб, у яких влада відчуває небезпеку для себе, що визнається, зокрема, Парламентською асамблеєю Ради Європи<sup>35</sup>. У стані невпевненості перебуває приватний бізнес: в Україні станом на 2013р. експертами нараховувалися 40–50 угруповань, якими було здійснено близько 3000 рейдерських захоплень підприємств<sup>36</sup>, що свідчило про наявність центрів влади формально альтернативних державній, але при цьому, якщо виходити з багатьох судових рішень, працюючих під її прикриттям.

Рівень проголошеної свободи слова ілюструється оцінками міжнародної організації «Репортери без кордонів»: у рейтингу свободи слова Україна у 2009 р. займала 89 місце, у 2010 р. – 131-е, у 2011 – 116-е, у 2013 – 126-е<sup>37</sup>, хоча в країні і зберігається можливість публічної критики політиків, чиновників і навіть перших осіб держави.

Відбувається автономізація держави від суспільного простору, внаслідок чого суспільство поступово набуває ознаки стільникового. Поглибився розкол на бюрократів і населення: обидві групи не об'єднані між собою спільними ідеями і цілями, залишаються байдужими одна до одної<sup>38</sup>. Якщо для країн Євросоюзу звинувачення високопосадовця в участі у корупційних схемах стають підставою для його відставки, то в Україні така політична практика якщо інколи і застосовувалася, то переважно до опозиціонерів. Поведінка представників влади десакралізувала цінності, на яких має триматися єдність суспільства, – справедливість, порядність, вихованість, службове сумління, відповідальність, законослухняність, стриманість тощо.

---

<sup>35</sup> ПАРЄ визнала факт тиску СБУ на громадян // [Електронний ресурс] Режим доступу: [Gazeta.ua/articles/politics/\\_pare-viznala-fakt-tiscu-na-gromadyan/356397](http://Gazeta.ua/articles/politics/_pare-viznala-fakt-tiscu-na-gromadyan/356397)

<sup>36</sup> [Електронний ресурс] Режим доступу: [Mignews.com.ua/ru/articles/34425.htm](http://Mignews.com.ua/ru/articles/34425.htm)

<sup>37</sup> Шарпінська І. Свобода слова в Україні «досягла» рівня Південного Судану, Перу та Камбоджі. / І.Шарпінська // Тиждень. UA. // [Електронний ресурс] Режим доступу: [Tuzhden.ua/News/52199](http://Tuzhden.ua/News/52199); Україна опустилась в рейтингу свободи слова – «Репортери без кордонів» // [Електронний ресурс] Режим доступу: [www.pravda.com.ua/news/2013/01/30/6982488](http://www.pravda.com.ua/news/2013/01/30/6982488)

<sup>38</sup> Головаха Є. Суспільна угода, влада та реформи в Україні / Є. Головаха // Критика. – Рік XVII, число 1–2 (183–184) – С. 2.

Ознакою українського політичного життя стало вибіркове правосуддя, особливо коли йшлося про осіб, які обіймають найвищі керівні посади. Попередня влада не гребувала банальною політичною помстою (справа Ю. Тимошенко, Ю. Луценка та інших), а також поліцейськими репресіями. Найбільш виразно така форма політичної поведінки влади проявилася по відношенню до учасників протестних акцій під назвою «Євромайдани», які розпочалися наприкінці листопада 2013 р. Внаслідок санкціонованих владою спроб розгону цих акцій вже на початковому їх етапі фізично постраждало понад 100 їх учасників та близько 50 журналістів, крім того періодично відбувалися напади невідомих (популярними є підозри у їхніх зв'язках з владою) на окремих активістів «євромайданів» у Харкові, Києві, Одесі, Керчі, Кривому Розі та інших містах<sup>39</sup>. Небажання влади свечасно піти на компроміс з «євромайданівською» опозицією призвело до переходу протистояння у стан фізичного насильства із застосуванням силовими структурами вогнепальної зброї, що у підсумку збільшило кількості постраждалих з обох боків до понад 1000 чоловік, у т.ч. близько 100 загиблих<sup>40</sup>, поклато край можливостям досягнення компромісу і в решті-решт призвело до зміни політичної влади у країні.

## **2.2. Громадянський стан українського суспільства: між ідеалом та реальністю**

Протягом усього періоду становлення української незалежної держави її населенню були властиві надмірні очікування й

---

<sup>39</sup> Див., зокрема: За допомогою к медикам обратились 112 митингующих // [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://for-ua.com/kyev/2013/12/02/000649.html>; В Києве пострадали 40 журналістов. Список обновляется // [Електронний ресурс] Режим доступу: [http://news.liga.net/news/politics/933645-v\\_kyev\\_postradali\\_bolshe\\_desyatka\\_zhurnalistov\\_spisok.htm](http://news.liga.net/news/politics/933645-v_kyev_postradali_bolshe_desyatka_zhurnalistov_spisok.htm); Побитая Татьяна Чорновол в реанимации. Оппозиция считает нападение покушением на убийство // [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/rus/news/2013/12/25/7008311/>; В центре Києва неизвестные избивали народного депутата от «Свободы» Андрея Ильенко // [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://www.unian.net/news/615635-v-tsentre-kyeva-izbili-narodnogo-deputata-ot-oppozitsii-foto.html>; В Кривом Роге избивали активиста Евромайдана // [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://glavred.info/politika/v-krivom-roge-izbili-aktivista-evromaydana-267551.html>

<sup>40</sup> Кількість жертв зіткнень на Майдані зросла до 99 людей // [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://nbnews.com.ua/ua/news/114813/>

вимоги до влади, розрахунки на те, що вона власними силами вирішить проблеми, під вагою яких розпався СРСР. Громадяни ждали від нової української держави більшої ефективності та соціальної відповідальності, ніж їх демонструвала УРСР. Суспільство в Україні не скористалося можливостями для встановлення паритетних взаємовідносин з державою, не говорячи про запровадження громадського контролю за її діями. Окремі сплески суспільної енергії під час епізодичних протестних кампаній лише відтіняли живучість традиції відчуженості громадян від політичного поля, що більшою частиною періоду незалежності проявлялося їхньою пасивністю і деморалізацією, зневірою у власні сили. У 2012 р. тільки 30,6% населення припускали, що вибори поліпшать ситуацію в країні, а 42,7% були впевнені, що нічого не змінять<sup>41</sup>. Відображенням цих настроїв була неспинна зміна виборчої активності населення протягом 1994-2012 рр. під час парламентських кампаній – від 71,8% до 58%, а протягом останніх п'яти років вона впала на 4%<sup>42</sup>. Доволі високою (32,2%) залишалася частка тих, хто вважає, що жоден з протестних заходів не є настільки ефективним і припустимим, аби брати в ньому участь<sup>43</sup>.

Пасивність населення впливає також із звички до патерналізму. Більше половини громадян (58,1 %) дотримується думки, що кілька сильних керівників можуть зробити для нашої країни більше, ніж усі закони і дискусії, що набагато більше кількості тих, хто не згоден з цією думкою (22,2 %). Причому частка прихильників «сильної руки» за останні 10 років майже не змінилася<sup>44</sup>.

Рівень політичної та громадської активності населення на останньому історичному відрізку в цілому залишався низьким. Протягом 2006–2013 рр. частка громадян, які брали участь у

---

<sup>41</sup> Громадські настрої напередодні виборів-2012: люди не вірять у чесність виборів, але голосувати все одно підуть / Фонд «Демократичні ініціативи ім.І.Кучеріва» // [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://www.dif.org.ua/ua/events/cvjwdjvo9j.htm>

<sup>42</sup> Див. у: Вишняк О. Динаміка потенційного та реального електорату на парламентських та президентських виборах: 1992-2012 рр. / О.Вишняк // Українське суспільство 1992–2013. Стан та динаміка змін. – К., 2013. – С. 28-31.

<sup>43</sup> Українське суспільство 1992–2013. Стан та динаміка змін. Соціологічний моніторинг. / За ред. В. Ворони та М. Шульги. – К., 2013. – С. 469.

<sup>44</sup> Там само. – С. 471.

законних мітингах, демонстраціях, страйках, зменшилася майже втричі – від 7,9 до 2,8%, частка тих, кого дуже цікавить політика, зменшилася від 17,4 до 7,1%, а переважна більшість (майже 63%) цікавиться нею лише певною мірою. Частка тих, хто був неготовий брати участь в акціях протесту, вдвічі перевищувала частку тих, хто стояв на протилежній позиції (відповідно 52,6 та 25,1%)<sup>45</sup>.

Разом з тим, є підстави казати і про зростання в той самий час громадянської активності. За п'ять останніх років зменшилася кількість готових до громадської участі за гроші і майже вдвічі (до 26,4%) зростає частка тих, хто готовий до такої участі за умови користі для суспільства. За даними Міністерства внутрішніх справ України, найбільша кількість масових заходів зростає від 66,6 тис. у 2003 р. до 258,4 тис. у 2012 р.<sup>46</sup>.

Протягом останніх двох років спостерігалася тенденція доповнення політичного вектору громадянської активності захистом соціально-економічних інтересів, соціальної і юридичної справедливості, збереженням довкілля тощо<sup>47</sup>. Серед найбільш резонансних громадських ініціатив та акцій неполітичної спрямованості – створення у віртуальному просторі групи «Я ненавиджу «Укравтодор» та її перехід до практичної діяльності; волонтерська робота під час сніжного колапсу в Києві у 2013 р.; боротьба організації «Збережи старий Київ» з протиправними забудовами; одеський проект «Громадський контроль доріг»; масові обурення злочинами, скоєними представниками правоохоронних органів. Під час «євромайданів» виникли нові форми протестної активності – «Автомайдан», «Правий сектор» та інші.

В цілому ж саляхи групової політичної або громадської активності не компенсували індивідуальної підданської поведінки громадян при зустрічі з представниками органів державного управління, що переконливо підтверджується їхньою готовністю до корупційних засобів вирішення своїх проблем. Представники близько 46% опитаних підприємств підтвердили, що вдавалися до неофі-

---

<sup>45</sup> Там само. – С. 514, 451, 468.

<sup>46</sup> С приходом Януковича к власти количество протестных акций украинцев резко розросло // Тижень.ua. – 2013. – 25 августа.

<sup>47</sup> Ващенко К.О., Корнієнко В.О. Актуальні проблеми розвитку демократії в Україні / К.О. Ващенко, В.О. Корнієнко // [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://posibnyky.vntu.edu.ua/politolog/173.htm>

ційних шляхів вирішення питань із державними органами, витративши на «врегулювання справ» у середньому 10% від обігу компанії<sup>48</sup>. За результатами досліджень, 85% українських менеджерів визнали, що «без хабара в країні не обійтися»<sup>49</sup>. У рейтингу корупції у сфері оборони, складеному Transparency International, Україна опинилася в групі D + (рівень корупційних ризиків у цій групі становить 18%, що робить український рейтинг нижчим за середній). За даними консалтингової компанії Ernst & Young, Україна в 2013 році посіла третє місце в Європі за рівнем корупції в бізнесі. До рейтингу Bloomberg «50 кращих країн по веденню бізнесу» Україна не потрапила взагалі, що є доволі передбачуваним. У рейтингу економічної свободи фонду Heritage Foundation і експертів Wall Street Journal Україна посіла 161-е місце у світі і останнє серед 43 країн Європи<sup>50</sup>.

Корупційні дії, які щороку завдавали шкоди країні на 20 мільярдів гривень<sup>51</sup>, чиняться переважно в економічній сфері. На рівні ж побутової повсякденності корупційні дії трапляються рідше. Приміром, у 2013 році, дві третини населення заявили, що не надавали гроші, подарунки або послуги особами, від яких залежало вирішення їхніх невідкладних життєвих питань, часто це робили тільки кожен двадцятий, а іноді – кожен п'ятий<sup>52</sup>. Більшою небезпекою є інше – звиклість населення до цього явища: згідно зі звітом Міністерства юстиції, оприлюдненим у 2012 році, 83% респондентів миряться з корупцією, коли зіштовхуються з нею<sup>53</sup>.

---

<sup>48</sup> Исследование инвестиционного климата и бизнес-среды в Украине: 2011 год. –International Finance Corporation // [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/fad>

<sup>49</sup> Украина заняла третье место в Европе по уровню коррупции в бизнесе. – РБК Украина, 7 травня 2013 // [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://www.rbc.ua/rus/top/economic/>

<sup>50</sup> СБРР погрожує згорнути проекти в Україні через корупцію // [Електронний ресурс] Режим доступу : [http://vgolos.com.ua/news/yebrt\\_pogrozhuie\\_zgornuty\\_proekty\\_v\\_ukraini\\_cherez\\_korupsiyu\\_50919.html](http://vgolos.com.ua/news/yebrt_pogrozhuie_zgornuty_proekty_v_ukraini_cherez_korupsiyu_50919.html)

<sup>51</sup> «Щороку бюджет країни втрачає 20 млрд гривень через корупціонерів». – Vidomosti-ua.com, 28 лютого 2013 // [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://vidomosti-ua.com/economics/61579>

<sup>52</sup> Українське суспільство 1992-2013. – С. 457.

<sup>53</sup> Почему украинцы дают взятки. – Mignews.com.ua, 24 квітня 2013 // [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://mignews.com.ua/ru/articles/137014.html>

При цьому хабарі носять переважно ініціативний характер: згідно з дослідженням фонду «Демократичні ініціативи» на питання «Чому люди дають хабарі?», 19% опитаних відповіли – «тому, що від нас вимагають», а 35% – «тому, що так простіше вирішити питання». Порівняно з 2009 роком такі настрої зросли на 13%<sup>54</sup>.

Навесні 2013 р. Верховна Рада прийняла три закони, що посилюють вітчизняне антикорупційне законодавство і приводять його у відповідність з рекомендаціями Групи держав по боротьбі з корупцією. Втім, в усіх законах йдеться про функції контролю за чиновниками без належного наголосу на запобіганні корупції.

\* \* \*

За своїми властивостями держава і суспільство в Україні виявилися не готовими до швидкого переходу у своїх взаємовідносинах від підданства до партнерства, зупинившись на етапі пошуку компромісу щодо рівня державного домінування і форм донесення до влади суспільних потреб.

Політичні зміни у країні, породжені «Свромайданом», відкривають для кожної із сторін взаємодії можливість звільнитися від рудиментів тоталітарної психології і політичної поведінки. Засобами заохочення державних інституцій до такого кроку мають бути:

– запровадження реальної прозорості органів влади й державного управління, у тому числі, і навіть особливо, працівників правоохоронних органів і суддів, державний контроль за співвідношенням офіційних прибутків та фактичних витрат їх та їхніх рідних;

– якнайшвидше входження у простір європейської політичної культури і європейського права;

– створення режиму всебічного сприяння вітчизняним, зарубіжним і міжнародним неурядовим організаціям, моніторинговим групам, аналітичним центрам, які вивчають та аналізують стан взаємовідносин між державою і суспільством в Україні, неприпустимість їх дискримінації за фактом іноземного походження;

---

<sup>54</sup> В Украине три уровня коррупции. – Mignews.com.ua, 27 лютого // [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://mignews.com.ua/ru/articles/133461.html>



– показове самоочищення органів державного управління від чиновників, які блокують доступ громадськості до інформації про діяльність виконавчої влади, правоохоронних та судових органів.

З метою сприяння засвоєнню громадянами демократичних цінностей і норм, утвердженню активістських установок, розвитку громадянської компетентності та стимулювання громадсько-політичної активності населення необхідно:

- створити в державі систему громадянської освіти (зокрема, запровадити у школах та вищих навчальних закладах спеціалізовані дисципліни, спрямовані на формування громадянськості; проводити для учнів середніх шкіл позакласні заходи з громадянської освіти; періодично публікувати у ЗМІ матеріали, спрямовані на підвищення загальної поінформованості про сутність демократії і громадянського суспільства);

- провести інформаційно-просвітницьку кампанію з роз'ясненням населенню прав та можливостей доступу до інформації про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що їх надає прийнятий у 2011 р. Закон України «Про доступ до публічної інформації»;

- здійснювати інформаційно-роз'яснювальну роботу щодо наявних механізмів демократії участі, зокрема передбачених у Постановах Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 3 листопада 2010 р. та «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» від 5 листопада 2008 р.

Ключова проблема демократичної трансформації країни – це проблема морально-психологічного стану як влади, покликаної управляти суспільством, так і суспільства, віддзеркаленням якого є влада. Замкнене коло самовідтворення подібних до феодальних політичних взаємовідносин між владою і суспільством («неофеодалізму»), що панували в Україні на етапі її державного облаштування, може бути розірваним тільки спільними кроками кожної із сторін взаємодії – взаємною відмовою від застосування сили як засобу реалізації своїх інтересів і спробою підійти до моделі партнерської співпраці.

### РОЗДІЛ 3. ПОЛІТИЧНІ АСПЕКТИ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВИ І СУСПІЛЬСТВА

#### 3.1. Ідеологічні та соціокультурні чинники взаємин

Розпад СРСР супроводжувався розчаруванням його населення у ленінській версії марксистської теорії, яка була не тільки ідеологічним цементом суспільства, а й засобом підтримання діалогу між ним і правлячим режимом на тему оптимального шляху до комуністичного ладу. В Україні зникнення теми комуністичного будівництва не увільнило обидві сторони діалогу взагалі від теми подальшого розвитку країни. Дискусії на цю тему зводилися до пошуку формули «національної ідеї», головним складником якої став пошук консенсусу щодо геополітичного вектору України, форми правління, політичної системи, соціальної моделі та інших питань, що відносяться до загальної філософії організації суспільно-політичного життя країни.

Досягненню загальнонаціонального консенсусу з названих та інших питань постійно заважав низький рівень політичної культури усіх учасників дискусії, у підґрунті якого лежить недостатній рівень культури загальної, відсутність власної національної традиції повноцінного політичного буття та національної державності; інерція сільського світогляду у поведінці значної частки міського населення; неефективність існуючих механізмів державного та суспільного впливу на політичну культуру та на підвищення її рівня; проведення інституалізації у сфері політики та політичної культури у кулуарний спосіб, на основі родинних зв'язків, особистої відданості, кумівства; низька матеріальна забезпеченість населення.

Навіть масова солідарність населення країни з «євромайданами», епізодичні прояви активістської політичної культури (культури участі) поки що не є достатнім свідченням загальної кардинальної відмови масової психології від підданських настанов і звичок, чим і надалі може зумовлюватися характер відносин між суспільством і державою, у т.ч. консервацією підданської моделі з такими її найбільш виразними проявами, як:

- персоніфікація влади (розрахунки більшою мірою на особу керівника держави, ніж на політичні програми розвитку країни);
- набуття конкуренцією між владою та опозицією виразно особистісного характеру, внаслідок чого губиться суть конкурентних політичних проектів;
- надання і владою, і опозицією пріоритету конфронтаційності над діалогом, у зв'язку з чим втрачається можливість конвергенції раціональних положень конкуруючих програм;
- віддаленість громадян від прийняття рішень, внаслідок чого останні часто не співвідносяться з реальною ситуацією;
- звичка громадян до пасивного очікування вирішення їхніх проблем без особистої участі;
- корисливий егоїзм правлячих кіл.

Суспільна пасивність, з одного боку гальмуючи демократизацію, в той же час, як чинник утримування населення від участі у політичних акціях взагалі, майже постійно утримувала його і від радикальних дій, тим самим забезпечуючи еволюційний характер трансформації країни. Такий стан речей спокусив владу на консервацію підданської політичної культури, але загальний застій, який є її продуктом, породжував у значної частини населення індиферентність до дискусії про спрямованість руху країни. Та й сама дискусія під впливом підданської психології надмірно зосереджувалася на питанні про вибір геополітичного патрона, не приділяючи належної уваги питанню мобілізації національних ресурсів для модернізації країни.

Розпад СРСР супроводжувався зникненням його ідеологічного цементу – ленінської версії марксистської теорії, що, з одного боку, уможливило легалізацію ідеї незалежності, але, з другого боку, поставило проблему ідейної і духовної єдності населення вже у новоутвореній українській державі. Державна влада не спромоглася використати домінуючу на початку ідеологему самодостатності незалежності («в своїй хаті своя правда») як ефективний інструмент консолідації суспільства і висунула на перший план ідеологему пошуку геополітичного притулку (від «багатовекторності» до «євроінтеграції»).

Нинішня офіційна ідеологія та декларації представників влади лежать в рідчизі орієнтації на європейський суспільно-політичний,

правовий і культурний зразок незалежно від офіційної формули взаємовідносин з Європейським Союзом. Перспективи матеріалізації владної риторики залежать від подолання рудиментів управлінських практик, традицій радянської доби з її директивно-командним стилем управління, уособленим у «жорсткій вертикалі влади», що утверджувалася протягом останніх років. Несумісність цієї практики з офіційно проголошеною європейською риторикою штовхала владу в бік втаємничення від суспільства, уникнення контролю з його боку.

Конкуренція всередині самої влади дає деякі можливості зазирнути за її куліси. Але з 2010 р. конкурентна база між «партією влади» та її політичними опонентами почала звужуватися, що сприяло проникненню у масове уявлення метафори «узурпації влади». До того ж влада цих років так часто демонструвала байдужість до громадської думки, що провокувала сприйняття себе не як захисника, а, навпаки, як агресивної сили.

Показовим випадком утаємниченості прийняття владних рішень стала несподівано категорична відмова уряду, сформованого парламентською більшістю, згуртованої навколо фракції «Партії регіонів», від угоди про асоціацію з ЄС напередодні її підписання з посиланням на економічні аргументи, які перед тим не доводилися до відома населення, і без зіставлення їх з аргументами на користь угоди. Інший приклад – відміна виборів мера Києва з суттєвим порушенням закону, що стало яскравим прикладом того, як вибори із інструменту контролю за владою мають стати інструментом контролю влади над населенням.

Політичні сили, які взяли владу на початку 2014 р., мають ту саму проблему що політико-ідеологічна плюралістичність і суспільства, і правлячих груп, з одного боку, як неодмінний атрибут демократії відкриває можливості для більшої відвертості і відкритості при доведенні до влади інтересів і потреб населення. Однак, з другого боку, держава опиняється перед труднощами у виборі політичної філософії свого курсу через неможливість чітко встановити політичні уподобання якщо не всього суспільства, то принаймні його більшості.

Станом на 2013 р. понад 52% населення визнавали або не розумілося на політичних течіях, або не могло визначити своєї позиції,

або не підтримувало жодну з них, а найбільш впливові течії не могли похвалитися вагомою часткою прихильників: комуністична – 11,3%, соціал-демократична – 9,9%, націонал-демократична – 9,7%, соціалістична – 6,3%, усі інші – значно менше<sup>55</sup>.

Жодна із традиційних політичних ідеологій не продемонструвала здатності виконати функцію консолідації не тільки всього суспільства, а хоча б його більшості. Немає підстав розраховувати, що таку функцію зможе виконати релігія. Хоча декларована релігійність населення (втім, немає засобів тестування ширості декларацій) постійно зростала і на початку 2013 р. склала 67%<sup>56</sup>, однак це зростання супроводжується полірелігійністю (при тому, що загальна кількість віросповідань становить 55 напрямів, в межах яких діє 36995 релігійних організацій<sup>57</sup>); переважанням серед віруючих християнських конфесій тих православних (всього православними є понад половину релігійних організацій, до яких належать 70,6% тих, хто декларує себе віруючими<sup>58</sup>), які орієнтуються на Московський Патріархат з його традицією освячення авторитарних форм правління; наявністю протиріч між різними конфесійними організаціями, у т.ч. між християнськими церквами, що залишилися не розв'язаними навіть в рамках утвореної у 1996 р. Всеукраїнської Ради Церков і релігійних організацій; політизацією конфесійного поля претендентами на владу, зокрема через затягування на політичне поле кліриків, через створення політичних партій під конфесійними брендами (Республіканська Християнська партія, Українська християнсько-демократична партія, Християнсько-демократична партія України, Партія мусульман України та інші), через створення навколоцерковних організацій з геополітичними цілями («Союз православних братств України», «За Русь Святую і веру православную», «Хізб-ут-Тахрір», або «Ісламська партія звільнення», «Таблігі Джамаат», або «Товариство заклику», «Аль-Джамаа Аль-Ісламія» та інші).

<sup>55</sup> Українське суспільство 1992–2013. – С. 451.

<sup>56</sup> Див. : Інформаційні матеріали Центру Разумкова до Круглого столу на тему : «Державно-конфесійні відносини в Україні станом на 2013 рік : рух до партнерства держави і Церкви чи до кризи взаємин?». 22 квітня 2013 р. – К., 2013. – С. 23.

<sup>57</sup> Звіт про мережу церков і релігійних організацій в Україні станом на 01.01.2013 р. // [Електронний ресурс] Режим доступу: [http://www.irs.in.ua/files/statistic/2013.01.01\\_zvit\\_fl\\_irs.in.ua.pdf](http://www.irs.in.ua/files/statistic/2013.01.01_zvit_fl_irs.in.ua.pdf)

<sup>58</sup> Там само.

У річищі планетарної тенденції «соціалізації» теології провідні українські церкви запропонували власні соціальні доктрини. Такі кроки зробили Українська Православна Церква<sup>59</sup> (2000 р.), Українська Православна Церква Київського Патріархату (2004 р.)<sup>60</sup>, Українська Греко-Католицька церква (2002)<sup>61</sup>, низка протестантських церков України<sup>62</sup>. Однак їхні доктрини не можуть претендувати на те, щоб замінити собою урядові проекти.

Загалом, церква не претендує на безпосередню участь у політичному полі, обмежуючись роллю речника своїх вірних. Така позиція суголосна з настроями суспільства. В опитуванні 2008 року за проектом ISSP 54% респондентів повністю і 24% скоріше погодилися з твердженням, що релігійні лідери мають утримуватися від спроби впливу на голосування мирян під час виборів. Так само переважна більшість (близько 71%) погодилися повністю або частково з твердженням, що релігійні лідери мають утримуватися від спроб впливати на рішення влади.

Церкви більшою мірою можуть вплинути на піднесення загального рівня культури взаємодії між суспільством і владою, подаючи приклади високої моралі і компромісного узгодження суперечливих питань відповідно до гуманістичних принципів, спільних для всіх громадян і для представників влади.

### **3.2. Правові основи діалогу між владою і суспільством**

Найбільш розповсюдженою формою діалогу між владою і суспільством є консультативна, що зумовлює особливу увагу до нормотворчості саме в цьому питанні. Серед відповідних чинних

---

<sup>59</sup> Основи соціальної концепції Української Православної Церкви. – К. : Інформаційно-видавничий відділ УПЦ, 2002.

<sup>60</sup> Декларація УПЦКП «Про духовне відродження українського суспільства в умовах глобалізації світу» // [Електронний ресурс] Режим доступу : [http://risu.org.ua/ua/index / resources/church\\_doc/uockp\\_doc/34100/](http://risu.org.ua/ua/index / resources/church_doc/uockp_doc/34100/)

<sup>61</sup>Звернення синоду єпископів Київсько-Галицької митрополії Української Греко-Католицької Церкви до духовенства, мирян та всіх людей доброї волі від 10 жовтня 2000 року // Патріархат. – 2000. – Ч.11 (359). – С. 5–6.

<sup>62</sup> Див., наприклад: Основи соціального вчення Церкви християн Адвентистів Сьомого Дня // Історія Церкви християн Адвентистів Сьомого Дня. – К., 2004.

нормативно-правових актів варто виокремити Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11 вересня 2003 р. та «Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики», затверджений Постановою Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 3 листопада 2010 р. На залучення громадян до більш активної участі в управлінні державою були орієнтовані укази Президента України «Про питання сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні від 25 січня 2012 р. та «Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації» від 24 березня 2012 р.

Згаданий закон передбачає обов'язки регуляторних органів оприлюднювати плани регуляторної діяльності, проекти регуляторних актів не менше, ніж за один місяць до їх прийняття, опрацьовувати отримані зауваження та пропозиції. Урядовий порядок, у свою чергу, визначає, що консультації органів влади з громадськістю проводяться з питань, які стосуються суспільно-економічного розвитку держави, реалізації та захисту прав і свобод громадян, задоволення їхніх політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів.

Порядком же встановлено вимоги до органів виконавчої влади, які є головними розробниками проектів нормативно-правових актів або готують проекти рішень з реалізації державної політики у тій або іншій сфері державного і суспільного життя:

- наявність орієнтованого плану проведення консультацій з громадськістю і врахування пропозицій громадських організацій щодо внесення до нього ініційованих ними питань:
- публічність громадського обговорення результатів та вивчення громадської думки.

Порядком надається обов'язковий характер проведенню публічних консультацій з приводу проектів нормативно-правових актів, що мають важливе суспільне значення і стосуються конституційних прав і свобод, інтересів і обов'язків громадян; дотримання місячного терміну від ініціювання консультації; звітної форми підведення підсумків обговорення та їх оприлюдненню.

Проблемними моментами Порядку є:

- обмеженість кола суб'єктів нормотворчої ініціативи;
- огинання Порядком вищих органів виконавчої влади, чим зберігається небезпека прийняття без суспільного обговорення стратегічних рішень – таких, як, приміром, про термін перебування у Севастополі Чорноморського флоту РФ, підписання/непідписання міжнародних домовленостей на кшталт угоди про асоціацію з ЄС, доцільності/недоцільності великих господарських проєктів на кшталт будівництва мосту через Керченську протоку або заходів міжнародного значення на кшталт Зимової олімпіади;
- відсутність правових наслідків за недотримання Порядку;
- винесення на публічне обговорення складних юридичних текстів без супроводу спеціальних консультативних документів на кшталт «зелених книг» або «білих книг» з викладом питань у більш доступній формі.

Окремою формою залучення громадськості до управління державними справами є громадські ради при органах виконавчої влади, яких Порядок наділяє достатньо вагомих повноважень – від експертизи запропонованих владою до висунення альтернативних проєктів рішень.

Перші роки застосування Порядки показали, з одного боку, активізацію уваги організацій громадянського суспільства до взаємодії з владою, а з другого боку, наявність низки таких проблем:

- конфліктний характер утворення рад, чим провокується загальна суспільна конфліктність;
- кількісно надмірний склад громадських рад (інколи по 100 і більше осіб), що робить їх непрацездатними;
- у багатьох випадках включення до рад осіб з високою індивідуальною активністю, але з низькою фаховою компетентністю<sup>63</sup>.

Законодавче підґрунтя взаємовідносин між владою і громадськістю можна вважати таким, що в цілому відкриває шлях до партнерських відносин між ними. Відносно невеликий «вік» цього законодавства поки що не дає можливості визначити й охаракте-

---

<sup>63</sup> Громадські ради : гора народила мишу?// Дзеркало тижня. Україна. – 2011. – 11 листопада; Окша Н. Громадські ради : криза демократії чи її розвиток? / Н.Окша // [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/columns/2011/04/8/6088504>



ризувати сталу тенденцію у практиці його імплементації – її характер залежатиме від рівня політичної культури та почуття відповідальності кожної із сторін.

### **3.3. Проблема парламентських взаємовідносин між владною більшістю та опозицією**

Демократична процедура формування державної влади передбачає здійснення нею політики відповідно до програмних засад парламентської більшості, яка спирається на підтримку більшості населення країни. Відповідно, особливою проблемою для влади є діалог з меншою частиною населення, представленою парламентською опозицією.

Першою проблемою взаємовідносин парламентських більшості та меншості є неусталеність їхніх правових статусів. Протягом 1990–2006 рр. діяльність парламентської опозиції здійснювалася на основі політичних домовленостей з парламентською більшістю, зокрема щодо закріплення за опозицією посад віце-спікера, голів, заступників голів чи секретарів парламентських комітетів. З набуттям чинності редакцією Конституції України від 2004 р. було закріплено інститут «коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України» (фактично парламентської більшості). У 2007–2010 рр. відбулося закріплення окремих прав парламентської опозиції під час виборів (встановлено рівні квоти на представництво парламентської більшості та опозиції в окружних та дільничних виборчих комісіях), а Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» (2008 р.) – закріплення основних прав парламентської опозиції. Після рішення Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 року, яким відновлено чинність Конституції України від 28 червня 1996 року, а з Регламенту ВРУ виключено Главу 13 «Парламентська опозиція»<sup>64</sup>, відбулася деінституціоналізація останньої. Тим самим стався поворот до практики максимального обмеження впливу опозиції, чим обмежуються і можливості

---

<sup>64</sup> Нормативне закріплення статусу і прав парламентської опозиції. Аналітична записка. Київ, НІСД. – 2010 // [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/550/>

задоволення потреб та інтересів суспільного сегменту, агентом якого вона виступає. Такі наміри правлячої сили впали в око і населенню, з якого у 2011 р. 19,8 % повністю, а 35,8% скоріше були згодні з тим, що в Україні діюча той час влада намагається придушити опозицію, використовуючи будь-які засоби<sup>65</sup>.

Поверненням до редакції Конституції 1996 р. Президент України знов отримав повноту повноважень, передбачених нею. Внаслідок того, що тодішні і Президент В.Янукович, і більшість у ВРУ належали до однієї політичної сили, а глава держави мав гарантовану підтримку в Парламенті, то, відповідно, і він сам, і парламентська більшість, і Кабінет Міністрів України стали об'єктами опозиційної критики.

При цьому відмовившись від законодавчого закріплення прав і гарантій опозиції державна влада суттєво ускладнила перспективи встановлення партнерських відносин з нею: адже відтоді немає механізму, який мав встановлювати межі її діяльності і сфери компетенції і тим самим заохочувати до конвенціональних форм взаємодії з більшістю.

За рівнем повноважень спроможність парламентської опозиції було зведено до такого:

- 1) можливість заміщення представниками опозиції посад голів та перших заступників голів деяких парламентських комітетів;
- 2) представництво у керівництві Верховної Ради України (до зміни конфігурації влади представник «Свободи» займав посаду заступника голови);
- 3) право на заяву, запит, звернення до представників виконавчої влади та Президента України;
- 4) право на внесення законопроектів на розгляд парламенту;
- 5) право на доповідь (співповідь) при розгляді суспільно значущих проблем;
- 4) право на створення опозиційного (тіньового) Кабінету Міністрів України;

---

<sup>65</sup> Опозиція в Україні : стан і умови діяльності, відносини з владою, перспективи їх реалізації // Інформаційно-аналітичні матеріали «Круглого столу» 15 червня 2011 року «Опозиція і влада в Україні: чи є шанс на подолання конфронтації?». – К., 2011. – С. 8.

5) право на виступи у ЗМІ;

6) право на участь в органах державної влади, які мають контролюючі функції.

Недостатній рівень нормативно-правового регулювання діяльності опозиції і досі спричиняє те, що ряд повноважень, які за традиціями політичної культури мають належати до відання опозиції, стають предметом торгів, а тому не можуть гарантувати право і можливість опозиційним партіям бути повноцінними політичними акторами. З іншого боку, стали звичними неконвенційні дії опозиції у парламенті, що неодноразово призводило до тривалих парламентських криз.

Водночас опозиція не використовує активно такий інструмент впливу на владу, як формування опозиційного уряду. Так, у ВРУ нинішнього скликання певний час був присутній тіньовий уряд, сформований «Свободою» в період її перебування в опозиції. У ВРУ VI скликання функціонувало два опозиційні уряди: перший було сформовано у грудні 2007 р. фракцією Партії регіонів, а другий – у березні 2010 р. фракцією Блоку Юлії Тимошенко і частиною фракції Блоку «Наша Україна-Народна Самооборона». Також про створення «опозиційного уряду» у парламенті попередніх скликань заявляли Всеукраїнське об'єднання «Громада» (1997 р.), «Партія регіонів» (2005 р.), БЮТ (2006 р.). При цьому тривалий час діяльність опозиційних урядів була законодавчо не унормованою<sup>66</sup>.

У період з вересня 2008 р. по жовтень 2010 р. Регламентом ВРУ було визначено основні права опозиційного уряду, у т. ч. на моніторинг діяльності Кабінету Міністрів України, на альтернативні проекти програм його діяльності, проектів загальнодержавних програм та інших законодавчих пропозицій. Однак, як показав аналіз, проведений фахівцями Національного інституту стратегічних досліджень, опозиційні депутати більш охоче користуються власним правом законодавчої ініціативи, ніж механізмом опозиційного уряду<sup>67</sup>.

---

<sup>66</sup> Нормативне закріплення статусу і прав парламентської опозиції. Аналітична записка. Київ : НІСД. – 2010 // [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/550/>

<sup>67</sup> Там само.

Аналіз виявив також, що за кількістю внесених законопроектів, за кількістю ініційованих/утворених тимчасових слідчих комісій, кількістю прийнятих парламентом звітів тимчасових слідчих комісій, за кількістю депутатських запитів активність опозиції зростає. Так, упродовж 5 сесії VI скликання всіма суб'єктами законодавчої ініціативи було внесено 425 законопроектів, з них депутатами, що входили до фракцій парламентської більшості (НУНС, БЮТ, Блок Литвина) – 253, а депутатами парламентської опозиції (ПР, КПУ) – 125. А вже за час проведення 7 сесії VI скликання Президентом України, Урядом та народними депутатами було внесено 424 законопроекти, з них депутатами, що входили до фракцій парламентської більшості (ПР, КПУ, Блок Литвина) – 207, а депутатами від опозиції (НУНС, БЮТ) – 204 законопроекти. Щоправда, частка альтернативних опозиційних законопроектів завжди була мізерною. Так само не залежить від парламентського статусу активність використання такого інструменту, як запити до органів держаної влади та їх посадових осіб з питань, які стосуються поточних суспільних проблем<sup>68</sup>.

Такий інструмент громадського контролю за владою, як створення тимчасових слідчих комісій, використовувався опозицією впродовж 5 та 7 сесій здебільшого для критики правлячої більшості. Беручи до уваги логіку політичної боротьби, закономірно, що з 10 проектів постанов про утворення тимчасових слідчих комісій парламентом не було схвалено жодного.

На характер взаємовідносин влади та опозиції негативно впливає і нерозвиненість в Україні політичної традиції максимального врахування інтересів меншості. Наприклад, під час домінування у Парламенті пропрезидентської більшості, представники опозиційних фракцій очолювали 13 з 29 комітетів Верховної Ради України. Але комітети з питань бюджету, з питань Регламенту, депутатської етики та забезпечення діяльності Верховної Ради України, з питань верховенства права та правосуддя очолювали представники парламентської більшості, хоча зазвичай у політичній практиці сталих демократій подібні парламентські комітети віддають представникам опозиції.

---

<sup>68</sup> Держалюк О. Міжнародний досвід функціонування інституту парламентського контролю за діяльністю уряду в контексті українських реалій / О. Держалюк // Україна дипломатична. – К. : – 2010. – Вип. XI. – С. 799–824.

Такий розподіл парламентських комітетів по суті відсторонював опозиційні фракції від формування порядку денного ВРУ, а відтак від винесення на обговорення питань, актуальних для суспільного сегменту, інтереси якого вони представляли.

Політична і парламентська культура досі не наповнена обов'язковими для дотримання неписаними правилами поведінки, нормами моралі та етики. В українському парламенті звичними стали блокування його роботи самими депутатами, демонстративна відмова від участі в голосуванні, зривання голосування пошкодженням системи «Рада», бійки між депутатами із завданням тілесних ушкоджень<sup>69</sup>.

Спостереження за такими епізодами зменшує віру суспільства у парламент як ефективний державний інститут і у надійність парламентської форми опозиції владі. Тим більше, що у гострі моменти політичної боротьби перед населенням виступав інший політичний актор – позапарламентська опозиція, яка періодично забезпечувала ряд здобутків. Так, опозиційним протестом у грудні 2004 р. суспільству вдалося домогтися прозорості підрахунку голосів на президентських виборах. Тоді опозиція отримала вагомий козир у вигляді народної легітимації, виникали нові громадські організації, які взяли на себе активний контроль за ходом виборчого процесу. Неурядова організація «Комітет виборців України» зіграла центральну роль у моніторингу всіх турів виборів, вона ж керувала паралельним підрахунком голосів, разом з деякими іншими організаціями сприяла викриттю фальсифікацій. Організація мобілізувала тисячі іноземних і десятки тисяч місцевих спостерігачів, проінструктувала та ознайомила з виборчим законодавством 40 000 громадян, які чергували потім на виборчих дільницях і стежили за ходом підрахунків голосів.

Попри очевидні проблеми у відносинах між владою і опозицією, більшість суспільства не схильна до усунення цього інституту із політичного поля країни: 59,3% опитаних соціологами вважають, що опозиція є необхідною для нормальної життєдіяльності суспільства, а не згодні з цим 19,2% при 21,5% тих, хто коливається<sup>70</sup>. Щоправда, з думкою, що опозиція не має жодних конструктивних програм, вона лише критикує Президента та Уряд,

<sup>69</sup> Нормативне закріплення статусу і прав парламентської опозиції. – К., 2010.

<sup>70</sup> Опозиція в Україні : стан і умови діяльності. – С. 9.

дестабілізуючи ситуацію, згодні 15,8%, скоріше згодні – 28,3%, але при цьому скоріше не згодні – 28,9%, не згодні – 11,0%, а важко відповісти – 16,1%<sup>71</sup>. Тобто, попри критичне ставлення до опозиції незалежно від її політичної приналежності, більшість вважає її важливим учасником політичного життя.

### **3.4. Мотивація, форми та наслідки політичної участі громадян**

Процес модернізації дав правову можливість не тільки суспільству делегувати на політичне поле своїх агентів у вигляді політичних партій та громадських організацій, а й самим громадянам індивідуально брати участь у політичному житті. Практика дала різні зразки мотивації політичної участі – як егоїстичні, так і суспільно відповідальні. Поняття «суспільна відповідальність» на нинішньому етапі перебуває в початковому стані своєї затребуваності. Сучасні українські реалії фактично заклали у нього взаємно спростовуваний зміст і поки що воно виступає переважно в ролі певної абстрактної вербальної формули.

Особливо виразним маркером існування/відсутності суспільної відповідальності є рівень корупції. Дані, які періодично оприлюднюються, щоразу демонструють одну і ту саму ситуацію: молоде покоління майбутніх громадян України виростає у ціннісному просторі, де корупційні схеми уже закладені і стають «нормою» від «вступного внеску» до дитячого садочка до хабара за вступ до вишу. Враховуючи, що в ході дорослішання нова генерація громадян проходить фазу юнацького максималізму, у суспільстві зростатиме зневага до моральних засад взаємовідносин і в середині себе, і з державними інституціями.

Окреме питання – відповідальність на вищих щаблях влади. У цьому контексті варто навести дані, подані громадською платформою «Чесно» за результатами перевірки кандидатів у депутати та парламентарів чинної Верховної Ради України на відповідність таким громадським критеріям доброчесності, як прозорість діяльності та підзвітність, особисте голосування, незмінність політичної позиції відповідно до волевиявлення виборців, належне відвіду-

---

<sup>71</sup> Там само.

вання засідань парламенту і комітетів, непричетність до порушення прав і свобод людини, непричетність до корупції та інших зловживань, відповідність стилю життя задекларованому майновому стану: 237 – порушували права і свободи громадян, 85 – змінювали політичну позицію, 487 – причетні різною мірою до корупційних дій, 570 – мають непрозорі доходи та витрати, 300 – не голосують особисто, 163 – прогулювали пленарні засідання парламенту<sup>72</sup>.

Доброчесність за фракційною приналежністю депутатів має таку картину:

ПР: перевірено – 328, недоброчесних – 259.

БЮТ: перевірено – 296, недоброчесних – 151.

УДАР: перевірено – 259, недоброчесних – 62.

Свобода: перевірено – 58, недоброчесних – 21.

КПУ: перевірено – 292, недоброчесних – 64<sup>73</sup>.

Найбільше недоброчесність депутатів впадає в око громадськості порушенням ними вимоги персонального голосування. Спроби окремих народних депутатів відрегулювати належним чином цю ситуацію (одна з останніх – позов народного депутата Ю. Одарченка до Верховної Ради України, який розглядався Вищим Адміністративним Судом України<sup>74</sup>), до останнього часу виявлялися марними.

На часі – потреба у формуванні та запровадженні культури соціально відповідальної політичної поведінки як неодмінної умови успіху реформ у тих сферах управління, до дій яких суспільна увага особливо чутлива – податкової та митної служб, органів внутрішніх справ, прокуратури, судової гілки влади.

Культура суспільної відповідальності має впливати із почуття солідарності із співвітчизниками і довіри до них. З одного боку, за п'ятибальною шкалою довіра українців до співвітчизників (3,4) хоч і не є такою ж високою, як до сім'ї та родичів (4,5), але все ж таки вищою за середню. Разом з тим, понад 44% населення скептично оцінюють чесність співгромадян\*.

---

<sup>72</sup> Критерії доброчесності кандидата // [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://2012.chesno.org/elections/>.

<sup>73</sup> Там само.

<sup>74</sup> Суд дозволив депутатам порушувати регламент // [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://intv.ua/news/56088-sud-dozvoliv-deputatam-porushuvati-reglament.html>.

Іншим підґрунтям соціально-відповідальної поведінки має бути зростання інтернальності у психології громадян, тобто почуття особистої відповідальності за результати своїх дій, за стан справ у країні. У 2013 році Українським інститутом соціальних досліджень ім. О.Яременка було виявлено, що 68,8% респондентів вимагають від держави створення умов для того, щоб громадяни самі собі забезпечили гідний рівень життя, і тільки 28%, – що держава має забезпечити всім громадянам прийнятний рівень життя, нехай навіть не дуже високий<sup>75</sup>. А загалом 67,0% громадян вважають, що особисто вони не несуть будь-якої відповідальності за стан справ в Україні<sup>76</sup>.

Переважання у масовій психології екстернальності і патерналізму фактично заохочує державу до того, щоб ставитися до суспільства як до залежного від неї учасника взаємодії. Суспільство заохочує державу до такої зверхності, зокрема, випадками переходу представників опозиції на бік влади, піддатливістю маніпулятивним політичним технологіям та популістським обіцянкам, згодою на підпорядкованість владі профспілкових організацій, сервілізмом ряду громадських організацій в обмін на фінансові ін'єкції.

Постійно діючим каналом впливу суспільства на державу мали б стати політичні партії як організаційні структури з мобілізаційними можливостями. На 1 січня 2014 р. в Україні офіційно зареєстровано 200 політичних партій<sup>77</sup>, але при цьому тільки 0,8% населення заявлять про свою участь у суспільно-політичних рухах. Взагалі до партій як до каналу впливу на державну владу населення ставиться доволі скептично: частка противників багатопартійності протягом 1994–2013 рр. збільшилася від 29,8% до 44,0%; у 2013 р. кількість тих, хто виокремив для себе політичні сили, яким можна було б довірити владу, становить 29,1%, а зараз тільки 21,0%, довіряють партіям повністю або переважно тільки 6,6%<sup>78</sup>. Ілюстрацією неповної довіри і навіть підозріливості до політичних

---

\* За даними Інституту соціології НАН України, отриманими в опитуванні 2013 року.

<sup>75</sup> Балакирева О. Ностальгія по патерналізму / О.Балакирева // [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://dialogs.org.ua/ru/expert/page128.html>

<sup>76</sup> Українське суспільство 1992–2013 рр. – С. 491.

<sup>77</sup> За даними Державної реєстраційної служби України // [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://www.drsgov.gov.ua/show/11485>; <http://www.drsgov.gov.ua/show/11797>; <http://www.drsgov.gov.ua/show/12177>

<sup>78</sup> Українське суспільство 1992–2013 рр. – С. 483.



партій і політиків стала відмова «Євромайдану» у Києві відразу залишити його після усунення від влади Президента В.Януковича поки не буде сформовано нову владу і прийнято найбільш актуальні для протестувальників рішення.

Основними чинниками, якими визначається ставлення населення до партій, є: виникнення багатьох з них внаслідок партійних розколів, які асоціювалися зі скандалами та інтригами; асоціювання деяких партій з криміналітетом; лобювання партіями інтересів фінансово-промислових груп; відсутність у багатьох партій виразного ідеологічного обличчя; організаційна і фінансова слабкість партій; егоїстична і непослідовна поведінка багатьох партійних лідерів; періодичне виникнення «технічних партій» під виборчі кампанії; зміна політичної позиції народними депутатами-висуванцями від партій, що розцінюється як зрада виборців; комерціалізація взаємодії партій з населення, зокрема платний характер участі громадян у організованих партіями заходах.

Зародившись у результаті широкої громадської ініціативи, українські партії поступово «відверталися» від суспільства і перетворювалися на виразників інтересів окремих груп, кланів, клік. На нинішньому етапі свого розвитку вони часто-густо демонструють поведінку, притаманну не так агентам різних сегментів суспільства у політичному полі, як агентам процесу дедемократизації. Про це дозволяють говорити факти, пов'язані із залежністю партій від владних, олігархічних, кримінальних структур, участь у публічній політиці «технічних» чи «фальшивих» партій, посиленням недовіри громадян до політичних проектів, що позиціонують себе опозиційними, купівлею й продажем партій, здачею в оренду місцевих організацій (що, зокрема, стало характерною рисою діяльності політичних сил, починаючи із середини 2000-х років), підкупом виборців, непрозорістю функціонування і фінансування партійних організацій. Більшість партій стали імітаційними механізмами політичної участі.

Найбільш впливовим партіям вдається виконувати роль суспільних агентів проведенням разом з громадськими організаціями та ініціативними групами протестних акцій, участь у яких, особливо якщо вони завуальовані під політичну нейтральність, привертає частину населення якщо не з ідейних, то з фінансових (за платню) міркувань.

Масові протестні кампанії в Україні зводяться до кількох типів. Найчастішими були кампанії, спрямовані на захист економічних і соціальних гарантій, проти заборгованості із заробітної плати та соціальних виплат, як це було у другій половині 1990-х років. Періодично організовувалися акції на захист інтересів пільгових категорій населення – чорнобильців, «афганців» (вересень 2011 р. – жовтень 2012 р.), які завершилися підписанням між Урядом і громадськими організаціями, що їх представляли, Меморандуму про взаємодію і співробітництво і створенням двох Консультативних рад – з питань поліпшення соціального захисту ветеранів війни<sup>79</sup> і поліпшення соціального статусу постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи<sup>80</sup>. У середині грудня 2011 р. уряд звітував про виконання умов Меморандуму на 90%<sup>81</sup>.

Соціально активними підприємцями у 2010 р. було організовано «податкові майдани» з вимогою ветування Податкового Кодексу України, відставки уряду і дострокових виборів Верховної Ради України. Результатом акцій стало внесення змін у Податковий Кодекс України, утворення Координаційної ради малого та середнього бізнесу при Кабінеті Міністрів України, включення представників малого та середнього бізнесу до складу громадських рад і колегій органів виконавчої влади<sup>82</sup>.

Широкий резонанс мав громадсько-політичний протест у червні–липні 2012 р. з приводу Закону України «Про засади державної мовної політики» аж до бійки у стінах Верховної Ради України

---

<sup>79</sup> Постанова КМУ № 1078 від 26 жовтня 2011 р. «Про утворення Консультативної ради з питань поліпшення соціального захисту ветеранів війни» // [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1078-2011-%D0%BF>

<sup>80</sup> Постанова КМУ № 1112 від 26 жовтня 2011 р. «Про утворення Консультативної ради з питань поліпшення соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» // [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1112-2011-%D0%BF>

<sup>81</sup> «Союз Чорнобиль України»: Меморандум між Урядом і чорнобильцями вже виконано на 90 відсотків. – 17 грудня 2011 р. // [Електронний ресурс] Режим доступу : [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=244796971](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=244796971)

<sup>82</sup> Глава держави заветував Податковий кодекс // [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/18833.html>

під час його прийняття у першому читанні<sup>83</sup> (після зміни влади у лютому 2014 р. закон було визнано таким, що втратив чинність).

Популярними є акції, спрямовані на зміцнення політичної ідентичності виборців і демонстрацію мобілізованості того чи іншого суспільного сегменту. Традиційно вони проводяться у День Незалежності (24 серпня), День солідарності трудящих (1 травня), День Перемоги (9 травня), День Соборності (22 січня), День Свободи (22 листопада, офіційно перенесений на 22 січня), День створення УПА (14 жовтня).

Відносно масовими були кампанії, спрямовані на дискредитацію політичного суб'єкта, зокрема на усунення з посади керівників держави (2000, 2007, 2011, 2012, 2013 рр.), або, навпаки, на захист політичного діяча (приміром, на захист Ю.Тимошенко у 2012–2013 рр.)<sup>84</sup>.

Найгучнішим і наймасовішим протестом політичного характеру стало проведення з листопада 2013 р. у Києві та багатьох містах і селищах з приводу різкої зміни урядового геополітичного курсу «євромайданів», по суті спрямованих проти державної влади загалом, а також альтернативні їм масові акції на підтримку державної політики. У позиціях кожної із сторін відбивалося протилежне розуміння зовнішньополітичних засобів вирішення внутрішніх соціально-економічних проблем, об'єктивно однакових для всіх громадян.

Більшість проведених в Україні масових політичних кампаній мала протестний характер і була зумовлена політизацією конфлікту інтересів з приводу доступу до державних ресурсів. Артикульовані під час масових мітингів, пікетів і демонстрацій вимоги задовольнялися державою у тому випадку, якщо політикам і громадським активістам вдавалося точно визначити й відобразити в

---

<sup>83</sup> Сутички через законопроект про основи державної мовної політики – «5 канал». – 25 травня 2012 р. // [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://www.youtube.com/watch?v=ueykcbtxoC4>

<sup>84</sup> Україна без Кучми [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://www.bezkuchmi.narod.ru>; Україна проти Януковича. [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://www.youtube.com/watch?v=UqQRt5fnHo0>; <https://www.youtube.com/watch?v=zvrjgAgrxXw>;

Акція 18 травня «Вставай, Україно!» // [Електронний ресурс] Режим доступу : <https://www.youtube.com/watch?v=AiGiLBlzO4k>

ідеологічних гаслах збіг політичних і життєво важливих для конкретних верств населення потреб.

Вітчизняне право відкриває перед громадянами такий канал прямої політичної участі, як референдуми: 3 липня 1991 р. було прийнято Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми», а 6 листопада 2012 р. – «Про всеукраїнський референдум», підписаний Президентом України 27 листопада того ж року.

Перший всеукраїнський референдум 1991 р. мав своїм предметом міжнародно-правову проблематику – легітимізацію незалежності України. Його результати були успішними: за незалежність проголосували 90,32% його учасників, які склали 84,18% населення України.

Спроби провести всеукраїнський референдум в 1992, 1993, 1996 та 1998 рр. виявилися безрезультатними. Рішення успішно проведеного референдуму 2000 р. не було імplementоване. Розчинилися, не знайшовши інтересу більшості суспільства, ініціативи про проведення референдумів щодо НАТО (2006 р.), щодо НАТО та Єдиного економічного простору (2009 р.), щодо державного статусу російської мови та вступу до Митного Союзу (2011 р.), знову щодо вступу до Митного Союзу (2013 р.), які були практично мовчазно проігноровані владою, свідомою того, що згадані ініціативи, як показували соціологічні обстеження, не мали достатньої підтримки більшості населення<sup>85</sup>.

Ініціативи скликання референдумів відображали наміри або влади, або опозиції здійснити мобілізацію мас у політичних цілях, з чим пов'язані й численні порушення у кампаніях по їх скликанню. Тільки референдум 1991 р. може вважатися проведеним без значних порушень. Типовий політичний мотив ініціювання референдуму продемонстрував колишній Президент В.Янукович,

---

\* Town Hall Meeting – (з англ. – Зустріч у мерії) – неформальне, з вільним відвідуванням зібрання членів громади у будинку муніципальної влади для спільного обговорення громадських проблем з офіційними особами або кандидатами на виборні посади.

<sup>85</sup> Михельсон О., Леліч М. За антинародною ініціативою : в Україні готують референдуми про «царство Януковича» і вступ до «русского міра» /О. Михельсон, М. Леліч // [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://tyzhden.ua/Politics/75009>; Червоненко В. Референдум від КПУ : атака зі Сходу / В. Червоненко // [Електронний ресурс] Режим доступу : [http://www.bbc.co.uk/ukrainian/politics/2013/08/130812\\_referendum\\_kpu\\_vc.shtml](http://www.bbc.co.uk/ukrainian/politics/2013/08/130812_referendum_kpu_vc.shtml)

який наполягав на винесенні на всеукраїнській референдум нової редакції Основного закону, яка готувалася протягом 2012-2013 рр. спеціально створеною Конституційною асамблеєю. При цьому за можливість прийняття змін до Конституції на загальноукраїнському референдумі виступали тільки 32% опитаних, що й не дивно, бо тільки 4,8% з них чули про роботу Конституційної Асамблеї і про питання, які на ній розглядалися, 23,5% тільки щось чули про неї, а 32% взагалі не чули про таку організацію<sup>86</sup>.

Упродовж 1991–2009 рр. в Україні було проведено 151 місцевий референдум: 50 – з питань адміністративно-територіального устрою; 34 – з питань зміни назви населеного пункту; 31 – з інституційних питань, включаючи дострокове припинення повноважень представницьких органів місцевого самоврядування; 13 – з питань благоустрою населених пунктів; 10 – із земельних питань; 12 – з інших питань. Реагування місцевих органів влади на волевиявлення населення в цілому можна визнати позитивним: лише в окремих областях (Донецькій, Волинській, Тернопільській) рішення референдумів виконувалися наполовину, найчастіше рівень їх виконання становив від 65 до 75%, в ряді областей (Харківській, Житомирській, Закарпатській) – від 85 до 92 %, а в Одеській, Сумській, Чернігівській, Хмельницькій та у м. Києві виконання було стовідсотковим<sup>87</sup>.

В умовах відсутності закону про місцевий референдум набувають поширення форми оприлюднення громадської думки за технологією «Town Hall Meeting» (неформальні зустрічі між офіційними особами, політиками та громадянами у приміщеннях органів влади для обговорення місцевих проблем). Такі акції відбулися, наприклад, 4 липня 2012 р. у Херсоні і 28 вересня 2012 р. у Донецьку з приводу проблем місцевих громад.

Загальна політична інертність населення, брак бажання безпосередньо «заходити» на політичне поле для взаємодії з владою і скористатися для цього легальними формами політичної участі засвідчує масове уподобання того, що називається «вербальною політикою».

---

<sup>86</sup> Українське суспільство 1992–2013. – С. 456.

<sup>87</sup> Місцеві референдуми в Україні: теоретичні та нормопроектні аспекти: матеріали «круглого столу», 23 липня 2009р., м. Київ / Упоряд.: Пиняк С. І., Гарбуз Ю.П., Степанян Г.С. – К., 2009. – С.57, 58.

Для 68% опитаних демократичний розвиток країни є дуже і скоріше важливим, але розуміється він так, що для 64,6% скоріше і дуже важливою є можливість без побоювань висловлювати свої думки з політичних та інших питань, для 52,8% – можливість критики і демократичного контролю владних структур. Що ж до участі у політичних партіях та громадських організаціях, то скоріше і дуже важливою вона є тільки для 27,7% населення\*.

Домінування у масовій психології комплексу пасивності, відсутність серед населення єдності щодо форми правління до останнього часу дозволяли владі зберігати підданську модель своїх відносин з суспільством та управління ним. Епізодичні спалахи політичної активності, як і спалахи насильницьких дій проти влади, не міняли загальної картини. Масовий виступ проти влади наприкінці 2013 – на початку 2014 рр. з одного боку може вважатися симптомом радикальної зміни у суспільній психології. В той же час, спогад про швидку зміну масової поведінки від активної до пасивної після «Помаранчевої революції» 2004 року спонукає до більш стриманих прогнозів.

### **3.5. Громадська діяльність в українському суспільстві**

Україна тільки робить спробу увійти в цивілізацію персоніцентристського типу, де суспільство набуває рис громадянського, при цьому виступаючи не противником, а партнером держави (типовий приклад – західні університети, які існують за рахунок і державних, і спонсорських коштів, а також внесків студентів за навчання, функціонують на принципі самоуправління, що робить їх ані суто державними, ані суто приватними установами).

Особливість ситуації в Україні останніх років полягає в тому, що суспільство і влада не стали ані партнерами, ані опонентами: вони жили взаємно відчуженими, не перетинаючись, так би мовити «у паралельних світах». І після масової підтримки нового державного керівництва вони по суті й досі стоять перед вибором моделі своєї взаємодії.

---

\* Розраховано Інститутом соціології НАН України за даними, отриманими в омнібусі 2013 року.

Попередня влада, розуміючи непосильність здійснення модернізації країни силами тільки державних інституцій, робила спроби ініціювати громадянське суспільство «згори», ілюстрацією чого була низка нормативно-правових актів, зокрема, відповідний закон, указ Президента та урядова постанова (Див. розділ 3.2).

На 1 січня 2013 р. в Україні нараховувалося понад 91 тис. громадських організацій (ГО)<sup>88</sup>. Офіційно задекларована загальна кількість їх членів нараховує 36,3 млн. осіб, з них 7,4 млн. (20,3% від загальної кількості) – члени, що перебували на обліку центральних органів»<sup>89</sup>. Втім, ці показники не можуть вважатися достовірними, якщо порівняти їх із часткою тих, хто заявив, що не належить до жодної з громадських організацій, об'єднань чи рухів – 87,1%<sup>90</sup>. По суті, керівники організацій вдаються до радянської традиції окоманілювання, яку вони ж покликані викоринити із практики державного управління. Якщо «активно діючою» вважати організацію, яка є офіційно зареєстрованою; працює не менше 2-х років; має досвід виконання не менше 2-х програм чи проектів, у т.ч. в регіоні, то, на думку експертів, до них можна віднести не більше 3-4 тисяч із зареєстрованих організацій<sup>91</sup>.

Громадські організації вже стали звичним елементом соціального ландшафту України, але ставлення до них населення є суперечливим. З одного боку, частка тих, хто вважає роль ГО дуже і скоріше важливою (38%) суттєво перевищує частку тих, хто це заперечує (17,9%), хоча особливо впадає в око, що частка тих, хто не визначився з цим питанням або не знає як відповісти – наближена до половини (43,6%). Тим не менше, думку, що ГО можуть відігравати дуже і скоріше важливу роль у контролі за владою та у

---

<sup>88</sup> Кількість зареєстрованих політичних партій та громадських організацій в Україні на 01.01.2013 року. Експрес випуск Державної служби статистики України від 05.03.2013 // [Електронний ресурс] Режим доступу : [http://ukrstat.org/uk/express/expr2013/03\\_13/53.zip](http://ukrstat.org/uk/express/expr2013/03_13/53.zip)

<sup>89</sup> Результати діяльності громадських організацій в Україні. Експрес випуск Державної служби статистики України від 04.06.2013 // [Електронний ресурс] Режим доступу : [http://ukrstat.org/uk/express/expr2013/06\\_13/164w.zip](http://ukrstat.org/uk/express/expr2013/06_13/164w.zip)

<sup>90</sup> Українське суспільство 1992–2013. – С. 509.

<sup>91</sup> Стан та динаміка розвитку неурядових організацій України 2002–2011 роки : Звіт за даними дослідження / Автори-упорядники : Л. Паливода, С. Голота – К., 2012. – С. 14–15.

боротьбі з корупцією, поділяють 42,5% опитаних, а ще більше (54,3%) відводять їм важливу роль у захисті прав і свобод громадян<sup>92</sup>. Однак, рівень довіри до них з боку громадян протягом 2004–2013 рр. залишався на однаково низькому рівні – відповідно 15,2% та 17,7%<sup>93</sup>. Умовою зростання авторитету ГО може бути активізація їхньої діяльності із захисту інтересів та прав громадян перед органами державної влади.

Поки що важко встановити достовірні кількісні показники, пов'язані з реальною діяльністю зареєстрованих організацій. У червні 2013 р. про свою роботу прозвітували тільки 39,7% від загальної кількості центральних органів громадських організацій, легалізованих реєструючими органами<sup>94</sup>. До того ж, якщо виходити із їхніх звітів, то основними формами проведених ними у 2012 р. 608,4 тис. заходів (у 2011 р. – 467,9 тис.) були з'їзди, конференції, збори – 25,1% та лекції (зустрічі) – 23,3%<sup>95</sup>.

Поки що залишаються не усуненими об'єктивні перешкоди на шляху залучення людей до громадської активності – відсутність вільного часу (так вважають 27% опитаних), фінансові проблеми сім'ї і пов'язана з ними потреба у додаткових заробітках (17,2%). Навпаки, на протидію державних органів влади та юридичні перешкоди у створенні/діяльності громадських організацій як причину неучасті вказує відповідно всього 10,8% і 7,1% респондентів. Більшість (48,7%) як на основну причину вказують на байдужість, пасивність людей<sup>96</sup>.

Свою роль в організації взаємодії влади та громадського сектору відіграє створена у січні 2012 р. Президентом України Координаційна рада з питань розвитку громадянського суспільства. Вряді областей країни місцевою владою ухвалено спеціальні програми сприяння розвитку громадянського суспільства.

---

<sup>92</sup> Українське суспільство 1992–2013. – С. 506, 507.

<sup>93</sup> Там само. – С. 485.

<sup>94</sup> Результати діяльності громадських організацій в Україні. Експрес випуск Державної служби статистики України від 04.06.2013 // [Електронний ресурс] Режим доступу : [http://ukrstat.org/uk/express/expr2013/06\\_13/164w.zip](http://ukrstat.org/uk/express/expr2013/06_13/164w.zip)

<sup>95</sup> Результати діяльності громадських організацій в Україні Експрес випуск Державної служби статистики України від 04.06.2013 // [Електронний ресурс] Режим доступу : [http://ukrstat.org/uk/express/expr2013/06\\_13/164w.zip](http://ukrstat.org/uk/express/expr2013/06_13/164w.zip)

<sup>96</sup> Українське суспільство 1992–2013. – С. 510.



В останні роки український уряд досить послідовно реалізує курс на офіційне інституційне оформлення відносин із ГО. Головною площиною реалізацією цієї політики стала розбудова мережі консультативно-дорадчих органів у вигляді громадських рад при органах державної влади (міністерствах, центральних органах виконавчої влади, обласних, міських, районних державних адміністраціях).

Інститут громадських рад як формат співпраці держави і суспільства існував ще з 2003–2004 рр. Спочатку він викликав активізацію діалогу, але досить швидко перетворився в абсолютній більшості виявів в інертну формальну структуру. Прийнята 3 листопада 2010 року урядова постанова (Див. розділ 3.2) була орієнтована на відновлення ролі громадських рад (ГР) і вводила ряд суттєвих інновацій в цьому напрямі. Це рішення дало старт кампанії з утворення мережі ГР при органах виконавчої влади різного рівня. Менше ніж за рік, станом на 1 жовтня 2011р., було сформовано 566 громадських рад із 608 необхідних<sup>97</sup>. У 2013 р. кампанію з їх створення було повністю завершено.

Досвід реалізації такого підходу виявився суперечливим. З одного боку, відбулася помітна активізація діалогу між державними органами і громадськими організаціями. З іншого боку, кампанія по розбудові мережі ГР рядом проявів отримала негативний резонанс. Втім, владні новації поки що мають надто короткий термін реалізації, щоб визначити перспективи розвитку мережі ГО, покращення їх діяльності, реалізації через них суспільних інтересів та ініціатив. Загальний характер співпраці ГР з органами державної влади насамперед залежатиме від якісних властивостей обох акторів.

Поки що наявний дефіцит довіри між громадськими організаціями та владою. Згідно опитування, проведеного в 2012 році Агентством США з міжнародного розвитку, 16% організацій координують свою діяльність з органами влади, 23% займають конфронтаційну позицію, 46% вважають, що їх діяльність доповнює діяльність органів влади, а 12% зазначили, що влада використовує

---

<sup>97</sup> Громадські ради в цифрах: загальнонаціональний звіт із моніторингу формування громадських рад при центральних та місцевих органах виконавчої влади / М. В. Лациба, О. С. Хмара, А. О. Красносізька [та ін.]. – К., 2011. – С. 4.

їх діяльність у своїх цілях<sup>98</sup>. Таким чином, більше третини активних ГО має упередження щодо владних інституцій.

В Україні почав все частіше зустрічатися феномен ГОНГО (від англ. Government Organized Non-Government Organization – організовані урядом неурядові організації), що відкриває владі можливості контролю за ситуацією в середовищі ГО, селективного підходу до них, маргіналізації тих, що перебувають в опозиції до неї<sup>99</sup>.

Крім проблем відносин із державою, владою, бюрократичним класом громадський сектор має низку внутрішніх проблем. З них головними є такі:

– недостатність горизонтальних зв'язків в межах громадського сектору і внутрішня конкуренція;

– брак фінансування. За даними офіційної статистики, у 2012 р. для своєї діяльності ГО з різних джерел залучили 3,7 млрд. грн., у т.ч. благодійні внески склали 1,6 млрд. грн. або 44,6% від загальної суми<sup>100</sup>, в той же час державне донорство (2-3% державного бюджету) складає тільки 8% від бюджету останніх<sup>101</sup>. Обмеженість фінансових ресурсів суттєво відбивається на матеріальній базі ГО: на 2011 р. у кожній п'ятій неурядовій організації, які належать до категорії активних, не було доступу до Інтернету та електронної пошти<sup>102</sup>.

– дефіцит репрезентативності на кількох рівнях: не завжди діяльність ГО відповідає задекларованій при її створенні меті, значна частина важливих соціальних груп не має зовсім або має

---

<sup>98</sup> The 2012 CSO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia. 16th edition. // [Електронний ресурс] Режим доступу : [http://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1863/2012CSOSI\\_0.pdf](http://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1863/2012CSOSI_0.pdf). – P.213.

<sup>99</sup> Див. наприклад : Міліція фабрикує справи проти громадських активістів; Влада посилює тиск на Демократичний Альянс – тепер убивство // [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://www.dem-alliance.org/news/vlada-prodovzhuje-tisk-na-demokratichnii-aljans-teper-ubivstvo.html>

<sup>100</sup> Результати діяльності громадських організацій в Україні. Експрес випуск Державної служби статистики України від 04.06.2013. Дані відображають ситуацію тільки по 25297 громадських організаціях, які прозвітували органам державної статистики за роботу в 2012 р.

<sup>101</sup> The 2012 CSO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia. 16th edition. // [Електронний ресурс] Режим доступу : [http://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1863/2012CSOSI\\_0.pdf](http://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1863/2012CSOSI_0.pdf). – P. 212.

<sup>102</sup> Стан та динаміка розвитку неурядових організацій України 2002-2011 роки. – С. 38

обмежене представництво інтересів в існуючих ГО, в багатьох випадках ГО створюються як персональні чи групові проекти і де-факто орієнтовані на реалізацію інтересів своїх засновників або безпосередніх учасників.

В останні роки громадська увага дедалі більше зосереджується на питаннях, які наповнюють діалог суспільства і держави складними темами – захист довкілля, трудова справедливість, історична забудова міст, шляхи системної трансформації України. При цьому діалог супроводжується зростанням громадської активності журналістів (як приклад, медійний рух «Стоп цензури!»), збільшенням їхньої участі у громадських акціях, появою нових каналів комунікації, соціальних мереж, здатних до швидкої мобілізації широких мас. Нові можливості для інтеграції громадської активності відкриває створення інтернет-об'єднань за інтересом (приклад – група «Ми-європейці» в соціальній мережі «Фейсбук»<sup>103</sup>).

Крім громадських організацій, суспільство представлене перед владою і персоналізовано, авторитетними діячами духовної, інтелектуальної, культурної сфери. В Україні взаємини інтелектуальної спільноти й держави досі склалися не найкращим чином – почасти через їхню взаємну, загалом характерну для всіх суспільств і держав, упередженість, зумовлену різними ціннісними настановами (на чисту істину – в одному випадку, на практичний результат – у другому), а почасти – й через певні місцеві особливості, зумовлені комуністичною й колоніальною спадщиною.

Комуністична спадщина проявляється, насамперед, у суто утилітарному, інструментальному ставленні владних еліт до спільноти. Колоніальна спадщина проявляється, насамперед, у традиційній зорієнтованості владних еліт на метрополітальний культурний простір і, відповідно, у ставленні до місцевого простору як до меншовагартісного.

Інтелектуальна спільнота реагує на цю ситуацію традиційним відчуженням від влади, а водночас і від уособлюваної нею держави. Певна частина інтелігенції обирає шлях зовнішньої еміграції, значно більша – обирає еміграцію внутрішню, трактуючи чинну владу у різких термінах не лише як політично чужу, а й

---

<sup>103</sup> Див. : <https://www.facebook.com/groups/euinua/>

онтологічно ворожу<sup>104</sup>. Дедалі поширенішими стають демонстративні відмови чільних інтелектуалів від державних нагород від участі у державних консультативних органах і, взагалі, від будь-яких контактів із державними діячами\*. Окремі відомі особи озвучують пропозиції творення «паралельної держави»<sup>105</sup>. Між тим, за даними соціологів, незалежні мас-медії та громадські організації – лише дві інституції в Україні, яким довіряє значно більше людей, ніж не довіряє, на відміну від державних інституцій.

Інтелектуальна спільнота, поза сумнівом, може відіграти позитивну роль як у внутрішній і міжнародній легітимізації державної влади, так і у виконанні багатьох інших функцій – експертно-аналітичних, опінієтворчих, арбітражних тощо. Нарешті, спираючись на рівень довіри суспільства, вона може бути найбільш репрезентативним його агентом у політичному полі.

Українська держава зі свого боку має можливість або розпочати діалог з інтелектуальним агентом суспільства, або ухилитись від нього, обмежуючись розмаїтими імітаціями. У взаємодії з об'єднаннями громадян, у т.ч. релігійними, влада має постійно передбачати, що ці організації можуть відіграти важливу і організаційну, і моральну функцію по мобілізації суспільства у кризових ситуаціях.

Зовнішня культурно-цивілізаційна експансія є одним з ключових мобілізаційних посилів Російської Православної Церкви, у юрисдикції якої перебуває найбільша православна церква України – УПЦ-МП. Втім, найпотужніший мобілізаційний потенціал міститься у суспільних протестних настроях, спрямованих навіть не стільки проти конкретних політиків, скільки проти бюрократично-правової системи, наскрізь пронизаної корупцією, безкарністю та круговою порукою, тісно пов'язаною з кримінальним

---

<sup>104</sup> Див., напр.: Ноевий Ю. Внутрішня окупація / Ю. Ноевий // Українська правда. – 2010. – 20 червня // [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/columns/2010/06/8/5115764/>

\*До таких демонстративних кроків вдавалися Л. Костенко, М. Мариневич, В. Шкляр, В. Мусяка, С. Глузман, А. Курков, О. Забужко, Ю. Андрухович, В. Скуратівський.

<sup>105</sup> Стріха М. Будуймо свою альтернативну державу! / М. Стріха // Українська правда. – 2012. – 20 вересня. // [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/columns/2012/09/20/6973153/>

світом, а в багатьох випадках і будучи його органічною складовою. Як наслідок, різке невдоволення цією системою характерне для усіх регіонів країни та представників різних соціальних груп, що показали євро майдани, що зібрали величезні маси людей, які мають приблизне уявлення про європейський спосіб життя, але які єдині у антивладному протесті.

\* \* \*

Наростання масових протестів, природне для ситуації соціально-економічної кризи, ставить перед державою завдання спрямувати свій діалог із суспільством у річище проблематики, пов'язаної з пошуком засобів уникнення радикалізації масової політичної поведінки. Серед таких засобів – апеляція до утримання суспільного миру та спокою як вищої загальнонаціональної цінності. Ця тема постійно звучала у 90-ті роки і позитивно сприймалася основною частиною суспільства, яке погоджувалося терпіти злидні заради суспільного миру. Сучасна ситуація, яка склалася внаслідок різкої соціальної диференціації (загостреної впливом локальних мобілізацій), вимагає від держави доповнення апеляцій обговоренням нагальних проблем з опозицією, з найбільш відомими і впливовими організаціями громадянського суспільства, з інтелектуальними і духовними колами країни, а в крайньому випадку – безпосередньо з населенням через референдуми.

Продуктивність діалогів насамперед залежатиме від ступеню їх нормативного забезпечення. Стосовно взаємовідносин влади з опозицією маються на увазі кроки, якими можна обмежити її протести парламентським форматом:

- визначення на рівні закону суб'єктів опозиції, які мають наділятися правами та обов'язками;
- прийняття нормативних документів, які встановлювали б правила поведінки (кодекси) народних обранців;
- створення механізму контролю за дотриманням депутатами правил поведінки та встановлення форм відповідальності за їх порушення;
- унормування статусу позафракційних депутатів, відмова від практики визнання/невизнання статусу депутата судом;

– унормування практики конституційного штрафу за порушення норм депутатської етики і дисципліни.

– внесення змін до і доповнень до Регламенту ВРУ щодо гарантування права парламентської опозиції на:

- гарантоване закріплення за опозицією крім посади одного із заступників Голови Верховної Ради України, також представництва у керівництві комітетів з питань бюджету, з питань Регламенту та депутатської етики, з питань свободи слова та інформації;

- самостійне формування опозицією порядку денного один день на тиждень чи певних годин щодня;

- законодавчий обов'язок усіх органів влади надавати за депутатськими запитами всі необхідні матеріали для якісної та вчасної підготовки опозиційним урядом альтернативних законопроектів;

- схвалення передбаченого частиною четвертою статті 89 Конституції України закону про організацію і порядок діяльності тимчасових слідчих комісій Верховної Ради України, які утворюються для розслідування питань, що становлять суспільний інтерес. Доцільно при цьому передбачити, що у разі, якщо ініціатором створення тимчасової спеціальної комісії є парламентська опозиція, і за її створення проголосувала не менш ніж одна третина від конституційного складу парламенту, то право на формування керівного складу, визначення основних завдань та термінів діяльності такої комісії має належати парламентській опозиції.

Гарантування цих прав парламентської опозиції сприятиме нормалізації її відносин з владою і розширить коло учасників суспільних дискусій на найбільш актуальні для країни теми.

Для наближення держави та ГО до партнерських взаємин можуть бути запропоновані такі кроки:

- реформування громадських рад при органах державної влади, спрямоване на підвищення компетенції їх учасників з боку ГО. З цією метою необхідно розробити систему критеріїв, які б враховували досвід і результати роботи ГО за профілем ради. Доцільно нормативно обмежити склад громадських рад до 15–20 осіб, повернутися до попереднього порядку формування громадської ради самим органам виконавчої влади попри формальну недемократичність такої процедури, або включати до складу колегій органів

влади (насамперед міністерств і державних комітетів) представників громадськості;

- держава може і має більш рішуче відігравати роль модератора (але не маніпулятора) процесів кооперації в громадському секторі. Можливий варіант – спеціальні програми партнерства для ГО за участі та сприяння з боку держави, активніше залучення владою до діалогу тих громадських ініціатив і рухів, які викликають резонанс в суспільстві або які висловлюють критику владної політики;

- враховуючи зростання кількості і розмаїття ГО, з боку держави було б перспективним проведення стаціонарного відкритого моніторингу їхньої діяльності і, в першу чергу, вимог і пропозицій, які адресуються державі;

- отримане ГО право на ведення підприємницької діяльності доцільно доповнити спеціально розробленими пільговими умовами, зокрема, в питаннях оподаткування з одночасним посиленням контролю за відповідністю цієї діяльності статутним задачам організації;

- зміцненням правового підґрунтя діалогу держави з громадянським суспільством могли б стати доповнення до проекту Закону України «Про нормативно-правові акти» (ухвалений Верховною Радою у першому читанні у 2011 р. з реєстраційним номером 7409) новим розділом, присвяченим консультаціям з громадськістю, доповнення чинних законів «Про місцеві державні адміністрації» та «Про центральні органи виконавчої влади» або взагалі заміна урядового порядку проведення консультацій з громадськістю окремим законом аналогічного змісту.

Дистанціювання інтелектуальних і церковних кіл від політики з одного боку залишає державі більший простір для маневрів у політичному полі, але, з другого боку, зменшує присутність у цьому полі зразків загальної культури і гуманістичної моралі. По відношенню до інтелектуального співтовариства державі було б доцільно стати ініціатором діалогу з ним, дотримуючись таких принципів:

– відмова раз і назавжди від будь-яких спроб цензурування мас-медіа, прямого й опосередкованого тиску на їхніх власників та журналістів;

– створення громадських радіо й телебачення для публічного обговорення суспільно значущих проблем за участі чільних інтелектуалів;

– залучення до громадських консультативних та експертних рад при різних державних органах найавторитетніших фахівців у відповідних галузях;

– відмова від демонстративної релігійності у політичних цілях, чим заохочується у суспільстві моральна нещирість. Інтелектуальна спільнота готова підтримати модернізаційні зусилля держави, в тому числі творення для України модерного іміджу, але якщо воно відбудуватиметься не в церквах і мечетях, а в сучасних лабораторіях, на високотехнологічних виробництвах, світових наукових і культурних форумах.

Разом з тим, запобігаючи політизації релігії, держава може з успіхом спиратися на моральний авторитет церков для запровадження у суспільство гуманістичних принципів, моральних канонів, спільних для людей будь якої конфесії. Сам авторитет церков може бути піднято кроками поваги до них з боку держави:

– розвиток і вдосконалення суспільних, адміністративних, правових умов на всіх рівнях для реалізації свободи совісті;

– створення надійного правового механізму оптимізації державно-церковних відносин, врегулювання взаємовідносин між державою та інститутом церкви як рівнопартнерських. Зокрема, врахування позицій ВРЦіРО щодо Концепції державно-конфесійних відносин в Україні, базового Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації та змін до нього;

– повернення, відповідно до зобов'язань України перед Радою Європи, Церквам і релігійним організаціям їхньої колишньої власності;

– запровадження мораторію на приватизацію колишнього майна релігійних організацій;

– недопущення порушення принципу правової і фактичної рівності релігійних організацій;

– надання церквам за їх бажанням статусу юридичної особи;

– правове унормування процедури державної акредитації богословських навчальних закладів та легалізація їхніх дипломів;



– вирішення питання щодо функціонування інституту капеланства у Збройних Силах та інших військових формуваннях України.

Безпосереднє спілкування держави одночасно з усім суспільством через референдуми може бути продуктивним, якщо врахуватиметься неприпустимість винесення на обговорення питань, надто складних для осмислення пересічними громадянами, оскільки в разі незбігу наслідків референдуму з очікуваннями населення ця форма обговорення сприйматиметься як звичайна політтехнологічна маніпуляція свідомістю.

Використання державою цієї форми прийняття суспільного рішення мають передувати усунення з чинного закону про референдум ряду проблемних моментів, які стосуються предмету референдуму, формулювання запитань (у зобов'язальній чи в консультативній формі), питання так званої народної референдумної ініціативи і народу як суб'єкта ініціювання референдуму (більш доцільним було б ініціювання запровадження так званого «народного вето», тобто голосування стосовно прийнятності чи неприйнятності відповідного закону чи окремих його положень), питання статусу інших суб'єктів процесу референдуму, зокрема, суб'єктів агітації «проти» під час референдуму, питання суб'єктності влади під час агітації перед його проведенням.

Крім того, на часі розробка закону про місцевий референдум, який регулював би проведення місцевих референдумів на всій території України і відповідав би потребам сьогодення, місцю, що його референдумом посідає у механізмі забезпечення народовладдя.

Необхідно перерозподілити владні повноваження між центральною владою і місцевим самоврядуванням відповідно до принципу субсидіарності передавши громадам право вирішувати всю сукупність проблем, що впливають із їхніх спільних на території проживання інтересів, збалансованих з територіальними економічними ресурсами. Це дасть потужний поштовх для активності громадян, підвищення їхньої відповідальності, зміни ментальних характеристик, розвитку демократії і громадянського суспільства, формування нового образу держави.

Оцінюючи загальний стан справ у країні до листопада 2013 року, можна було б дорікнути суспільству, що воно недостатньо радикальне стосунках із державою. Адже позитивом вважалося те, що

брак радикалізації дозволить зберегти атмосферу, у якій зміцнюються перспективи наближення до консенсусної демократії, яка є формою оптимального узгодження суперечливих інтересів суспільних сегментів. Однак правове унормування плюралістичності політичного поля України не утримало громадян від спроб масового заходження на нього: були ситуації, коли масова пасивність за слушної нагоди швидко переростала у масові протести. Загальна деідеологізація політичного поля, посилена відмовою релігійних організацій до безпосередньої участі в ньому і відчуженістю від нього інтелектуальної еліти, з одного боку, зробила його більш відкритим для суспільства, але водночас і сприяла самоусуненню політичних гравців від дотримання певних норм політичної культури. Екстернальна звичка уникнення особистої суспільної відповідальності стала резонувати із звичкою до суспільної безвідповідальності з боку влади – звичкою, яка живиться корисливими егоїстичними мотивами. Утворений стан речей може зміцнити у владі ілюзію, що вона залишиться домінуючим учасником політичного діалогу з суспільством і надалі успішно застосовуватиме маніпулятивні способи самозбереження в розрахунку на його швидку деморалізацію після спалаху активності. Між тим виникнення «Свромайданів» як форм суспільної мобілізації, у т.ч. спроможної досягати надзвичайного загострення, нагадує державі про небезпеку самовпевненості щодо своєї здатності утримувати ситуацію в країні звичними методами організації альтернативних акцій, якими можна виправдати ігнорування протестів.

## РОЗДІЛ 4. ФУНКЦІОНАЛЬНА СПРОМОЖНІСТЬ ДЕРЖАВИ ТА ЇЇ ІНСТИТУЦІЙ

### 4.1. Забезпечення прав і свобод громадян

Права і свободи українських громадян на управління державними справами визначені Конституцією та законами у загальному обсязі як право брати участь у всеукраїнському та місцевих референдумах; право вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування; право рівного доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування; право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації; право громадян України збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації; право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування; право на свободу пересування; право на свободу слова.

За критерієм практичної відповідності політичних реалій задекларованим владою зобов'язанням щодо забезпечення названих прав і свобод найбільш високо оцінюється експертами період 2005-середина 2010 рр. В усякому разі, парламентські вибори 2006р., 2007р. та президентські вибори 2010 р. експертами оцінено як такі, що відбулись у відповідності з міжнародними стандартами<sup>106</sup>. Навпаки, парламентські вибори 2012 р., за солідарною оцінкою українських та закордонних експертів, були визнані такими, що пройшли із порушеннями стандартів чесних та демократичних виборів, перш за все на етапах передвиборчої агітації, формування виборчих комісій та встановлення підсумків голосування<sup>107</sup>.

Загалом корпус українського законодавства, що регламентує здійснення громадянами своїх політичних прав, можна

---

<sup>106</sup> [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://electioninfo.org.ua/index.php?i=6>

<sup>107</sup> Підсумковий звіт за результатами спостереження за виборами народних депутатів України 2012 року // [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://electioninfo.org.ua/index.php?i=1315>

вважати сформованим. На думку ряду експертів, доопрацювання потребують новий виборчий закон (у царині зменшення прохідного бар'єру, скасування заборони на участь у виборах політичних блоків та громадян України, які відбули покарання), новий закон «Про Всеукраїнський референдум» (перш за все – у царині повернення парламенту виключного права ухвалювати Конституцію) і акти, якими регламентуються форми політичної участі громадян<sup>108</sup>.

Однак, навіть імітація наближення української еліти до європейських норм відбувалася на тлі ухиляння від виконання вимог Європейського Союзу щодо ряду правових та юридичних питань. Підозри у нещирості просєвропейської риторики правлячих кіл породжені, зокрема, змістом нового закону «Про всеукраїнський референдум» (2012 р.), який дозволяє всенародно вносити зміни до Конституції, ухвалювати і скасовувати закони. Опозиційні сили вважають, що референдум може стати юридичним інструментом узурпації влади президентом, що він створює підґрунтя для використання референдумів в якості обмеження впливу громадян на політику і збільшує ризик використання їх на шкоду інтересам суспільства. Головний аргумент промоутерів закону з боку влади – що він, навпаки, збільшує вплив суспільства на процес творення політики<sup>109</sup>. Позицію ініціаторів закону не змінив і висновок Венеціанської комісії 2013 року, що ухвалення конституційних змін референдумом може завдати шкоди законності<sup>110</sup>.

В Україні поки що відсутній політичний актор, здатний ініціювати та сприяти втіленню політичних кроків, спрямованих на розбудову повноцінного інклюзивного політичного режиму. Проаналізовані практики законодавчої імплементації процедур прямої демократії та реалізації процедур представницької демократії свідчать про те, що українська еліта не повною мірою розуміє, що

---

<sup>108</sup> Право на справедливий суд // Право людини в Україні. Інформаційний портал Харківської правозахисної групи // [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://khp.org/index.php?id=1362642126>

<sup>109</sup> Конституційний процес в Україні у 2012 р. // Права людини в Україні. Інформаційний портал Харківської правозахисної групи // [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://khp.org/index.php?id=1362637534>

<sup>110</sup> Венеціанской комиссии объяснили, почему так раскритиковали закон о референдуме // [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://www.unian.net/news/579787>

реалізація українцями своїх політичних прав – це не лише легітимація влади, а ще й здійснення громадянами свого права керувати державою або, принаймні, контролювати її. Між тим, понад три чверті населення вважають, що вони позбавлені можливості контролювати владу<sup>111</sup>.

Симптом недовіри громадян до держави у сфері забезпечення їхніх політичних прав проявляється загальною недовірою до державних органів правопорядку. У травні 2013 року міліції не довіряли 72,7% населення, прокуратурі – 70%, судам – 73,6%<sup>112</sup>. Причому рівень довіри до міліції, до прокуратури, до судів перебуває у прямій залежності від матеріального становища людей. Серед заможного населення цей рівень становить за п'ятибальною шкалою відповідно 2,41–2,25–2,41, а серед бідного населення, якого в країні найбільше, відповідно 1,85–1,89–1,83, серед злиденного населення (також вагомий сегмент) відповідно 1,9–1,77–1,59. Якщо рівень освіти не впливає суттєво на рівень довіри/недовіри правоохоронним органам, то певною мірою впливає вік людей: найменший рівень довіри (відповідно 1,86–1,89–1,84) у віковій категорії 30–54 роки, тобто серед найбільш соціально активних людей, яким найчастіше доводиться мати справу з цими інституціями<sup>113</sup>.

Зі свободою та впорядкованістю громадяни асоціюють Україну лише у 5,7 та 2,3 відсотках відповідей, а з безладом – у 49,6 відсотках. За п'ятибальною шкалою (від зовсім несправедливого до дуже справедливого) опитані респонденти оцінюють справедливість українського суспільства середнім балом 1,9, причому перший (найгірший) бал дають 37,2%, а другий – 35,9% опитаних. За аналогічною методикою правовий характер української держави оцінено у 2,1 бала, і знову найбільшими є частки тих, хто дав перший і другий бали – відповідно 36,3% та 28,8%. Наведені дані можуть вважатися найбільш точним відображенням відчуття населенням рівня захищеності своїх прав і свобод<sup>114</sup>.

<sup>111</sup> Українське суспільство 1992–2013. – С. 455.

<sup>112</sup> Українське суспільство 1992–2013. – С. 480.

<sup>113</sup> Розраховано Інститутом соціології НАН України за даними, отриманими в онлібусі 2013 року.

<sup>114</sup> Українське суспільство 1992–2013. – С. 527, 530, 531.

## 4.2. Управлінська функція держави

Державогенеруючі дії суспільства завжди зумовлювалися потребами в управлінні неминучими конфліктами інтересів. Відповідно, виконання державою цієї функції оцінюється суспільством і за фаховістю рішень, що приймаються, і за рівнем відкритості влади.

Управлінська функція державного механізму в Україні на початковому етапі гальмувалася браком досвіду у державного апарату, нерозвиненістю місцевого самоврядування, браком публічності. Зі свого боку зародковий стан демократії, зосередженість громадян на проблемі виживання робили владу вільною від суспільного контролю. Система управління не відчувала відповідальності перед населенням і зосереджувалася переважно на своїх внутрішніх проблемах, які зводилися головним чином до розподілу обсягів повноважень між Президентом, Парламентом та Урядом. Перманентна підтримка більшістю суспільства ідеологеми «сильної руки» використовувалася президентами для виходу за межі конституційних повноважень. На жаль, такій практиці слідували органи влади усіх рівнів. Не випадково Конституційний Суд України був змушений неодноразово нагадувати про те, що згідно Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Практика частого використання невідповідних Конституції інструментів була основною проблемою у функціонуванні механізму держави, вона призвела до його централізації, завдала суттєвої шкоди правовому порядку.

Разом з тим, слід відзначити певний позитив прийнятих у грудні 1999 року ряду президентських указів\*, якими було внесено низку принципів новачій у державний механізм, насамперед в частині функціонування виконавчої влади.

В розвиток указів урядовими рішеннями було внесено низку новачій, спрямованих на збільшення рівня колегіальності у

---

\* Йдеться про Укази Президента України «Про систему центральних органів виконавчої влади», «Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади», «Про склад Кабінету Міністрів України» від 15 грудня 1999 року №1572, 1573, 1574.

функціонуванні Кабінету Міністрів України та відкритості його діяльності для громадськості. Зокрема, постановою Кабінету Міністрів України від 17 лютого 2000 року було запроваджено порядок підготовки урядових рішень не лише через процедуру заочного письмового погодження із зацікавленими органами виконавчої влади, а й через обговорення (в режимі засідання) уповноваженими членами кабінету. Тим самим, було зменшено можливість лобістського внесення проектів урядових рішень в інтересах окремих корпоративних груп без врахування інтересів всього суспільства. Не в останню чергу завдяки такому порядку вдалося покращити якість урядових рішень, що позитивно відбилася на економіці та соціальній сфері, зокрема було подолано практику «бартерних розрахунків», затримок з бюджетними виплатами зарплат та пенсій тощо.

У 2001 р. указом Президента «Про чергові заходи щодо подальшого здійснення адміністративної реформи в Україні» від 29 травня 2001 року було запроваджено посади державних секретарів міністерств, чим посилювалася можливість приймати рішення, виходячи з реальної ситуації в країні, а не тільки з інтересів правлячої політичної сили. Однак, було проігноровано такий важливий інструмент, як конкурсний відбір кандидатів на посади державних секретарів, а термін їхніх повноважень було «прив'язано» до терміну повноважень Президента України, чим було створено загрозу того, що у якийсь момент країна могла залишитися не лише без вищого політичного, а й без вищого адміністративного керівництва.

У перший період чинності редакції Конституції 2004 року (2005-2010) суспільство перебувало під впливом численних конфліктів між вищими владними інституціями і нераціональними конструкціями у владному механізмі, чим було спричинено масове розчарування серед прихильників влади, яка утвердилася завдяки «помаранчевому протесту». Позитивними ознаками того періоду було запровадження процедур, які дозволяли краще відображувати інтереси суспільства при управлінні державою – визначальної участі парламенту у формуванні Уряду, провідної ролі Кабінету Міністрів України у вирішенні кадрових та установчих питань у виконавчій владі, обмеження Президента у безпосередньому втручанні у роботу Уряду, запровадження процедури скріплення підписом (контрасигнації) актів Президента України Прем'єр-міністром і відповідальним міністром тощо.

Врахування органами державного управління інтересів усього суспільства ускладнюється тим, що ці органи проводять курс правлячих політичних сил, які, у свою чергу, орієнтуються насамперед на ті суспільні сегменти, що привели їх до влади. У такій ситуації особливого значення набуває законодавче унормування діяльності тих інституцій, в чиїх руках зосереджена політична влада.

Що стосується Верховної Ради, то порядок її роботи встановлюються законами України «Про комітети Верховної Ради України», «Про статус народного депутата України», про тимчасові слідчі комісії, спеціальну тимчасову слідчу комісію і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України. Але основним регулюючим документом для неї, після Конституції, повинен вважатися Регламент, ухвалений відповідним законом. Але аж до 2008 р., коли цей закон було прийнято (змінено у 2010 р.), діяв Регламент, затверджений Парламентом<sup>115</sup>.

Ще складнішим є питання правового регулювання діяльності Президента України, який, навіть обраний незначною більшістю, стає главою усієї держави. З одного боку, його повноваження вичерпно визначені в Основному Законі України, зокрема у редакції 2004 р. Разом з тим, було б доцільним, якби порядок реалізації повноважень Президента регулювався окремим законом. У парламенті досі залишається невирішеною доля проекту Закону «Про Президента України» (ухвалений у другому читанні 5 квітня 2001 року)<sup>116</sup>, яким можна було б для ефективного та легітимного функціонування владного механізму вирішити питання, актуальні з точки зору організації управління державою – порядок передачі повноважень новообраному Президенту; порядок підготовки та видання президентських актів; статус консультативних, дорадчих та інших органів при Президентові; статус апарату (адміністрації/ секретаріату) Президента, його персоналу; підстави і порядок дострокового припинення повноважень Президента; матеріальне і фінансове забезпечення його діяльності. Брак політичної волі для ухвалення відповідного закону породжує подальше розширення повноважень глави держави.

---

<sup>115</sup> Див. : Розвиток публічного права в Україні (доповідь за 2009 – 2010 роки) // За заг. ред. Н.В.Александрової, І.Б.Коліушка. – К., 2011. – С. 48–54.

<sup>116</sup> [Електронний ресурс] Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=6221](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=6221)



Так, у лютому 2011 року змінами до Закону «Про Кабінет Міністрів України» уряд ще більше було послаблено: вилучено норми про урядові комітети, керівника уряду позбавлено можливості ініціювати зміни у складі Уряду, легалізовано ліквідацію «урядових органів» (рішення про що було прийнято Президентом ще у 2010 році). 17 квітня 2011 року було ухвалено Закон «Про центральні органи виконавчої влади», яким, серед іншого, було закріплено практику призначення і звільнення Президентом заступників міністрів та керівників інших центральних органів виконавчої влади, на що Конституція і у редакції 1996 року не надавала відповідних повноважень. Тим самим державне управління країною ще більше персоніфікується, а відтак отримує додаткові можливості виходу з-під суспільного контролю.

Нагальними питаннями оптимізації державного управління з точки зору відповідності суспільним потребам залишається демократизація, повернення усіх владних суб'єктів у конституційне (правове) річище. Обов'язковим рецептом також є максимальна деконцентрація та децентралізація владних повноважень на всіх рівнях.

### **4.3. Арбітражна функція держави**

Впорядкування соціальних конфліктів органами державної влади можливе за умов правового забезпечення їх діяльності, встановлення демократичної процедури законотворчості, діяльність усіх органів державної влади в межах і на основі закону, забезпечення правових процедур розв'язання конфліктів, уникнення конфліктопровокуючих дій, створення антикризового управління (менеджменту), при якому розробляються та впроваджуються механізми передбачення та моніторингу можливих криз, здійснюється аналіз їх природи, характерних ознак, впровадження реальних механізмів виходу з кризи, ведеться розробка з цією метою законодавчих ініціатив та управлінських рішень, вживаються заходи запобігання свідомим провокаціям.

Найповніше арбітражна функція держави має проявлятися в ситуаціях конфліктів між роботодавцями і найманими працівниками. В Україні важливу роль у здійсненні цієї функції покликана відігравати Національна служба посередництва і примирення як постійно діючий державний орган для сприяння врегулюванню колективних трудових спорів (конфліктів), утворена у 1998 р. відповідно

до Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)». До основних завдань НСПП належать:

- сприяння взаємодії сторін соціально-трудова відносин у процесі врегулювання колективних трудових спорів (конфліктів), що виникли між ними; прогнозування виникнення колективних трудових спорів (конфліктів) та сприяння своєчасному їх вирішенню; здійснення посередництва і примирення під час вирішення колективних трудових спорів (конфліктів); забезпечення здійснення соціального діалогу, вироблення узгоджених пропозицій щодо розвитку соціально-економічних та трудових відносин в Україні; здійснення заходів із запобігання виникненню колективних трудових спорів (конфліктів)<sup>117</sup>.

Вчасність створення НСПП підтвердилася, зокрема, у 2013 році, який характеризувався акціями соціального протесту у ПАТ «Львівська вугільна компанія», ПАТ «АЗМОЛ» (м. Бердянськ Запорізької області), ДВАТ «Трест «Донецькшахтобуд» (м. Донецьк) та багато інших. Розглядається колективний трудовий спор між найманими працівниками ПрАТ «Авіакомпанія «АЕРОСВІТ», ТОВ «Авіакомпанія «Донбасаеро» та Фондом державного майна України, Міністерством інфраструктури України. В усіх трудових конфліктах разом з профспілками та органами державної влади активну роль грала і Національна служба<sup>118</sup>.

Лише упродовж першого кварталу 2013 року в результаті заходів, здійснених НСПП, погашено заборгованість із виплати заробітної плати в сумі 288 млн. 242,6 тис. грн., або 70,3% від загальної суми боргу (409 млн. 754,6 тис. грн.), що стало основною причиною виникнення спорів та конфліктних ситуацій<sup>119</sup>.

Можна констатувати в цілому належний рівень розуміння керівництвом держави суспільної небезпеки етнополітичних конфліктів, потреби постійного моніторингу та їх розв'язання для запобігання загостренню етнополітичної ситуації.

---

<sup>117</sup> Національна служба посередництва і примирення // [Електронний ресурс] Режим доступу : [http://www.nspp.gov.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1&Itemid=2](http://www.nspp.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1&Itemid=2)

<sup>118</sup> Там само // [Електронний ресурс] Режим доступу : [http://www.nspp.gov.ua/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=4&Itemid=7](http://www.nspp.gov.ua/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=4&Itemid=7)

<sup>119</sup> Там само // [Електронний ресурс] Режим доступу : [http://www.nspp.gov.ua/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=18&Itemid=17](http://www.nspp.gov.ua/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=18&Itemid=17)

Найскладнішою етнополітична ситуація була в Автономній Республіці Крим в зв'язку з облаштуванням депортованих у минулому етнічних спільнот, у першу чергу кримських татар, а також необхідністю інтеграції кримського регіону у політико-правове, соціальне та культурне поле України. Проблемами кримськотатарського народу активно займався Комітет Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин. Так, 11 квітня 2013 р. Комітет провів виїзне засідання у Верховній Раді автономії, на якому у порядку здійснення контрольної функції та відповідно до затвердженого плану роботи розглянув питання про стан виконання державної Програми розселення та облаштування депортованих кримських татар і осіб інших національностей, що повернулися на проживання в Україну. В той же час, на початку 2014 р. шовіністичним проросійським силам вдалося спровокувати серед російського населення півострова ворожі настрої до української держави у зв'язку зі зміною її керівництва. В цій ситуації вже держава була змушена звернутися до посередництва світового співтовариства.

Вплив держави на стан взаємовідносин між релігійними організаціями здійснюється через Всеукраїнську раду церков і релігійних організацій та через громадські ради при центральних державних установах.

Виконання державою арбітражної функції у сфері міжцерковних відносин ускладнюється тим, що вона сама сприймається частиною населення винуватцем конфліктних ситуацій. Так, згідно соціологічних опитувань, проведених за президентства В.Януковича, громадяни утверджувалися у думці, що ставлення влади до українських Церков і релігійних організацій не було однаковим: лише 22% громадян (проти 29% у 2010р.) погоджувалися з тим, що «влада ставиться однаково до всіх релігійних організацій в Україні», натомість майже половина (49% проти 36%), були упевнені, що ставлення є різним<sup>120</sup>.

---

<sup>120</sup> Релігія і влада в Україні : проблеми взаємовідносин. Інформаційні матеріали до Круглого столу на тему : «Державно-конфесійні відносини в Україні станом на 2013 рік : рух до партнерства держави і Церкви чи до кризи взаємин?» 22 квітня 2013р. // [Електронний ресурс] Режим доступу : [http://www.razumkov.org.ua/ukr/project.php?news\\_id=43](http://www.razumkov.org.ua/ukr/project.php?news_id=43)

#### 4.4. Рушійна функція держави

Із двох базових моделей взаємовідносин держави і суспільства – розмежувальної і партнерської, перша у версії держави як «нічної варти» була популярною в часи панування консервативної політичної філософії, яка абсолютизувала персоноцентризм у державно-суспільних відносинах. Із розповсюдженням ліберальних, а ще більше соціалістичних (в різних її версіях) ідеологій, суспільство, доручаючи державі управління собою, стало більшою мірою очікувати від нього організації руху до нових етапів розвитку, насамперед в соціальному, а також у культурному, інтелектуальному духовному відношенні через піднесення економіки як визначальної умови поліпшення якості життя.

В силу збереження в собі патерналістського налаштування населення України покладає на державу особливі надії. Щодо участі держави в управлінні економікою – прихильниками її мінімізації нині є близько 8% респондентів, а повернення до планової економіки на основі повного державного обліку і контролю – понад 27%. Неготовність суспільства до повної мінімізації державного управління економікою ілюструється часткою у понад 41% тих, хто бажає її обов'язкової присутності поруч з ринковими методами<sup>121</sup>.

Здійснення українською державою рушійної функції ускладнювалося рядом обставин:

- входження новонабутих суспільством моральних, ціннісних ліберальних уявлень та очікувань у протиріччя з дійсністю нерегульованого («дикого») ринку, яким він був на початковій стадії;

- радянське номенклатурне походження акторів «революції менеджерів» (червоних директорів, які вирішили стати власниками) та їх розмежування на фінансово-економічні угруповання з різноспрямованими геоекономічними інтересами;

- раптовий спад промислового виробництва та кооперативних зв'язків, що спричинило високий рівень безробіття та інфляційні процеси;

- криза державного господарського менеджменту через брак досвіду управління в екстраординарних умовах;

---

<sup>121</sup> Українське суспільство 1992–2013. – С. 447.

– посилення «символічних» складових проблеми стратегування суспільного розвитку, здатних створювати ілюзію раціональності: «Росія (США, Захід) – нам допоможуть!», «братня багатоквікова дружба», «слов'янська єдність» і т.п.;

Залишається доволі спонтанною правова процедура формування державного курсу на розвиток суспільства. З одного боку, джерелом розробки державної стратегії може вважатися Основний закон. Але власне розробку та здійснення загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку він покладає на Кабінет Міністрів України (ст. 116), однак без визначення рівня стратегування цих програм. Крім того, стратегія як документ довгострокового і комплексного планування не мусить ухвалюватися постановою Уряду.

Певною мірою цю лакуну заповнюють передбачені ст. 106 Конституції щорічні посланнями Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище країни, але в силу свого оціночного і тактичного характеру замінити собою стратегію державного розвитку вони не можуть.

По справжньому правозобов'язуючою основою для виконання державою рушійної функції має вважатися закон про засади внутрішньої і зовнішньої політики країни. Такі закони періодично приймалися різними скликаннями Верховної Ради (останній – у липні 2010 року). Однак, подібні закони мають ініціативне, а не регламентне походження (можуть з'явитися, а можуть і ні). Відтак, кожна нова політична більшість у парламенті може опинитися у ситуації, коли вона зобов'язана керуватися законом, який відображає політичну ідеологію і наміри її попередників-опонентів. Так само суто ініціативно відбуваються і парламентські слухання з проблем розвитку країни.

Загалом, чинне законодавство, яким керувалася держава у здійсненні рушійної функції, містить орієнтацію на європейські стандарти, цінності, принципи. Разом з тим, декларації про підтримку європейських принципів і цінностей, заяви про прагнення переходу на європейські стандарти далеко не завжди супроводжувалися їх дотриманням, як це трапилося з Угодою про асоціацію України з ЄС. При цьому брак стратегії світоглядного, довгострокового, послідовного і раціонального характеру призводив до того, що реформи у будь-якій сфері життєдіяльності не встигали за ситуацією.

Нерегламентованість, спонтанність появи законів про засади державної політики певною мірою залишала суспільство без відповіді про політичну ідеологію правлячої сили, про соціальну філософію її реформ. Створювалося враження, що така спонтанність була потрібна усім політичним силам, бо виправдовувала підміну з їхнього боку послідовного напрямку суспільного руху ліберально зафарбованими ідеологемами.

Потреба у регламентній обов'язковості законодавчого визначення курсу країни впливає із того, що задекларований Конституцією характер суспільно-політичного ладу автоматично не забезпечує динамічного розвитку країни. Приміром, зараз із 124 країн, які мають ринки, що розвиваються, і яким вдалося досягти сталого зростання на рівні 5% починаючи з 1980 р., 52% мають демократичні, а 48% – авторитарні режими. Серед економістів популярною є думка, що принаймні у середньостроковій перспективі значення може мати не тип політичної системи та політичного режиму, а, скоріше, наявність менеджерів, які розуміють і здатні проводити реформи, необхідні для зростання, використовуючи підходи «належного управління», в якому володарює закон на благо і в ім'я людини<sup>122</sup>.

У країні доволі популярною є критика ліберальної моделі економіки, яка нібито утвердилася в Україні і є причиною соціальної катастрофи. Тобто, критикується те, чого в Україні немає: адже ліберальна економіка передбачає не просто вільний ринок, а його жорстку правову регламентацію. Остання формально унормована законодавчими актами, але дезавується чиновницькою корупцією, невиконанням законів.

Україна стала, таким чином, перед ключовим питанням свого не тільки розвитку, а й самозбереження – про взаємовідносини ринку і держави, про вибір між їхнім повним «розлученням» та взаємопроникненням, взаємним доповненням.

На відміну від ліберальної концепції, яка виходить з того, що ринок є саморегулюючою системою, здатною підтримувати суспільну рівновагу, а відтак її відсутність є наслідком провалів ринку, що їх повинна компенсувати держава, концепція взаємо-

---

<sup>122</sup> Шарма Р. Проблемы в БРИК / Р. Шарма // Россия в глобальной политике. – 2013. – Т. 11. – № 1. – С.112

доповнення виходить з того, що жодних провалів ринку в економічній реальності не існує, а його дисфункція може виникати внаслідок «провалів держави» через її надмірне або неадекватне втручання у ринкові відносини.

В сфері господарювання держава виконує, перш за все, функцію економічного агента суспільства, яка включає дві підфункції: – 1) вираження загальних економічних інтересів суспільства і 2) представлення цих загальних інтересів перед іншими суб'єктами. Друга функція - задоволення економічних потреб суспільства як цілого включає в себе також дві підфункції: 1) виробництва суспільних товарів і послуг (оборона, транспортна інфраструктура, підтримка науки, освіти, культури та ін.) та 2) економічного регулювання заради суспільного блага і задоволення суспільних потреб в забезпеченні умов справедливої конкуренції, стабільності грошової одиниці та ін. Але оскільки безпосередньо інтереси суспільства як цілого і інтереси окремого громадянина або суб'єкта господарювання не збігаються навіть суперечать один одному, остільки виникає необхідність у виконанні третьої функції – захисту суспільних інтересів. Ця функція включає дві підфункції: 1) контролю за дотриманням встановлених правил і норм економічної діяльності, 2) здійснення економічних санкцій у випадку порушення встановлених правил і норм економічної діяльності.

В сучасних умовах, пов'язаних з глобалізацією і суттєвими змінами в системі економічних відносин, відбувається трансформація економічних функцій держави: 1) розвиток державно-громадянських інститутів представлення суспільних економічних інтересів; 2) соціалізація економічних потреб та способів їх задоволення; 3) інтернаціоналізація процесів захисту суспільних економічних інтересів.

На внутрішньому ринку України діють не тільки власні, а й іноземні виробники, що експортують свою продукцію в Україну: відношення експорту до ВВП коливається в межах 50%. Зараз захист національних виробників і споживачів об'єктивно набуває інтернаціонального характеру. Яскравий приклад цьому – суперечності, що виникали з Росією у зв'язку з вірогідністю підписання Україною угоди про асоціацію і зону вільної торгівлі з ЄС, з підписанням нею угоди з країнами СОТ стосовно певних тарифних обмежень і т. ін.

Державна влада мусить постійно враховувати ці обставини, коли пропонує суспільству ту або іншу економічну модель.

Проектування майбутнього України має здійснюватися не лише на раціоналістичній, а й на аксіологічній основі. Рух України у європейському напрямі обіцяє сприятливі передумови для її інтеграції у більш передовий не тільки технологічний, а й правовий, ціннісний, етичний простір. Проектування майбутнього образу країни має бути відповіддю на запитання про суспільно-політичний лад, про життєвий уклад, про вірогідність альтернативи європейському курсу, про достатнє розуміння українським суспільством процесів, що відбуваються в Європейському Союзі. Для просування стратегії та її основної ідеї необхідно створювати відповідні групи за інтересами для популяризації європейських цінностей, норм і правил. Чи не вперше в сучасній історії країни роль такої «групи» може відіграти громадянське суспільство.

Держава, зі свого боку, може заохочувати створення матеріальної основи європеїзації України, насамперед відроджуючи науковий потенціал у його фундаментальному і прикладному компонентах, стимулюючи конкурентоспроможне виробництво, здатне завойовувати своєю продукцією світові ринки.

Шлях до такої мети вимірюється довжиною, як мінімум, у 10 і більше років. На цьому шляху, якщо нові технології виявляться дійсно фундаментальними, то необхідно, щоб держави-активісти відіграли декілька ролей у стимулюванні інновацій. Такі держави по всьому світу розвивають фундаментальне знання і виступають як перші користувачі нових продуктів-результатів розвитку науки<sup>123</sup>.

#### **4.5. Націєтворча функція держави**

Ступінь конкурентоспроможності суспільства значною мірою визначаються його згуртованістю як солідарної нації, що постає як підсумок політизації соціуму у формі окремої держави, у якій громадянська і національна ідентичності є тотожними. Хоча 51% українського населення ідентифікує себе насамперед громадянами своєї держави, але поки що серед нього немає абсо-

---

<sup>123</sup> Джейнуэй У. Два пути развития, основанные на инновациях экономики / У.Джейнуэй // [Електронний ресурс] Режим доступу : [www.oilru.com/news/364792](http://www.oilru.com/news/364792)



лютного переважання частки тих, хто пишається українським громадянством, тобто приналежністю до національного загалу: 40,9% у 2002 р. і 48, 3% у 2013 р.<sup>124</sup>.

Спрямованість державної політики формування національної ідентичності своїх громадян суттєво залежить від етнічного складу суспільства – його моно- або поліетнічності. У першому випадку при формуванні нації держава може обмежитися примордіальною стратегією – закликами до усвідомлення громадянами своєї єдності за походженням, за мовою, культурою, історичною долею. У другому випадку потрібна конструктивістська стратегія: замість репродукування наявного моноетнічного історичного «міфу» – творення нового, спільного для всіх етнічних сегментів, як і розповсюдження прийнятних для всіх зразків культури, єдиної системи права, бажано єдиної державної мови тощо.

Державна стратегія націєбудівництва в Україні декларується конструктивістською риторикою. Проблеми з реалізацією цієї стратегії полягають у такому:

1. Абсолютизація конструктивістської парадигми, неврахування того, що в реальному житті модерні й традиційні культурні зразки взаємно доповнюють один одного. Перерахуємо суть основних проблем, пов'язаних із реалізацією цієї стратегії.

2. Перебільшення поліетнічності українського соціуму (споріднені між собою східні слов'яни складають близько 95% населення<sup>125</sup>), що тягне за собою ігнорування етноядерного характеру суспільства, а також того факту, що 77,8% в ньому складають етнічні українці, які є титульним етносом країни, що поліетнічна українська нація поки що є перспективою, а нація етнічних українців – досі залишається реальністю. Деетнізація національної більшості, втрата нею своєї неповторності, яка була підставою для реалізації нею права на самовизначення всієї України, може бути використана як підстава для заперечення самої легітимності державної незалежності, тобто самої умови творення поліетнічної нації.

---

<sup>124</sup> Українське суспільство 1992–2013. – С. 527.

<sup>125</sup> Національний склад населення України та його мовні ознаки за даними Всеукраїнського перепису населення 2001 року / За ред. О.Г. Осауленка. – К., 2003. – С. 14.

3. Гіперболізація поліетнічності тягне за собою ігнорування етноядерного характеру історії руху до незалежності і державності. Історичний шлях етнічного ядра (українського етносу) досі на значній частині території держави переважно оцінюється не за ступенем його визвольних прагнень, а за ступенем його покірливості Російській та Радянській імперіям: нащадки тих, хто змирився з чужоземною владою і пристосувався до її вимог, почуваються морально вищими за тих, чиї предки повставали проти комуністичної тиранії і боролися за незалежність України.

4. Брак адекватної оцінки цивілізаційної приналежності України, що заважає визначенню оптимального цивілізаційного напрямку націєбудівництва. У нинішніх політико-ідеологічних дискусіях присутні спроби політичних еліт переконати громадян у вигідності або європейського, або євразійського вибору. Агітація за європейський вибір ґрунтується на постулаті споконвічної європейської цивілізаційної приналежності України та на очікуваних матеріальних і культурних перспективах. Агітація за євразійський вибір ґрунтується на постулаті споконвічної етнічної спорідненості українського та російського народів та на доцільності консервації наявного життєвого і виробничого укладу. Апеляція до аргументів споконвічності виконує не інтегруючу, а дезінтегруючу роль у суспільстві, оскільки використовується адептами протилежних цивілізаційних векторів і заважає тверезо оцінити раціональність аргументів кожної зі сторін.

Державний етнополітичний менеджмент не у повні адекватні проблемам етнічного ядра нації і національних меншин. Поки що об'єктом державної етнонаціональної політики є національні меншини, а її змістом – задоволення їхніх потреб, переважно мовно-культурних, у вигляді ритуальних демонстративних мистецьких заходів. До мовного ж розколу в етнічному ядрі нації і до питання про його подолання держава по суті усі двадцять років проявляла байдужість. Понад те, були явні ознаки зацікавленості правлячого класу не у подоланні мовно-культурної асиметрії, а в її стимулюванні з посиленням на регіональні традиції мововжитку. Як наслідок, самоідентифікація населення Сходу і Заходу у формі опозиції «ми-вони» проходить у спотвореному вигляді: мешканці Донбасу і Галичини взаємно вважають одне одного агресивним

попри те, що більшість ніколи не бувала в іншому регіоні<sup>126</sup>. Стимулювання міжрегіональних відмінностей загрожує, зокрема, утворенням іноземними державами у місцях компактного населення своїх діаспор так званих осередків лояльності, особливо активно Угорщиною, Румунією, Росією.

Найбільш виразно ілюструється брак національної солідарності недовірою населення до влади, до її здатності виконувати керівну функцію щодо суспільства. Більшість населення переконана, що 1) провідну роль у житті суспільства упродовж років незалежності відіграє мафія і злочинний світ (найбільшу підтримку теза отримала у 2000 р. – 43,1% респондентів, найменше у 2005 р. – 30,7%, а у 2012 р. – 38,6%); 2) політичні лідери нездатні ефективно керувати країною (у 1994 р. у цьому були переконані 24,7% респондентів, найменше поділяли таке твердження у 2005 р. – 18,0%, найбільше у 2012 р. – 49,1%)<sup>127</sup>. 74% населення вимагають рівності усіх громадян перед законом, 46,9% – захищеності від зловживань влади, 27% – свободи слова, поглядів і переконань, 26,3% – можливості контролю з боку громадян за рішеннями влади<sup>128</sup>, чим визнається відсутність у суспільстві умов для його солідаризації.

Значно вищою є довіра населення до церкви і духовенства (понад 3 бали за 5-бальною шкалою), хоча членство у релігійних організаціях декларують лише 2,6% респондентів. На виконанні церквою солідаризуючої функції негативно спрацювала політика держави зі створення «єдиної помісної національної церкви», що привнесла розділення й протистояння не лише у найчисельніше в країні православне середовище, а й у суспільство в цілому, залучивши до цього поділу різноманітні політичні сили, мобілізувавши частину невіруючого населення, поділивши його на прибічників чи то «національної», чи то «канонічної» церков.

---

<sup>126</sup> Формування спільної ідентичності громадян України: перспективи і виклики // Національна безпека і оборона. – 2007. – № 9. – С. 3–31.

<sup>127</sup> Українське суспільство 1992–2012. Стан та динаміка змін. – С. 536. Респондентам пропонувалося відзначити всі відповіді, що підходять із запропонованих 16 опцій.

<sup>128</sup> Тищенко Ю., Горобчишина С. Громадянське суспільство в Україні та «політика ідентичності» / Ю. Тищенко, С. Горобчишина. – К., 2010. – С. 50.

Націєтворення і солідаризація суспільства повинні перебувати у взаємозалежному стані. Досі дії держави по солідаризації суспільства унеможлилювалися використанням різних групових і регіональних ідентичностей у боротьбі за владу і за її утримання, чим провокувалося зростання упередженості різних суспільних сегментів один до одного. В таких обставинах державна політика у сфері націєтворення розмивається, втрачаючи стратегічність і цільову настанову.

\* \* \*

Найбільш вагомим чинником відчуження суспільства від держави залишається кричущий розрив між законодавством і його імплементацією в процесі державного управління. Інший чинник – закритість влади.

Діяльність державних інституцій в Україні ще раз підтверджує недостатність юридичного забезпечення прав і свобод громадян і належного виконання владними органами своїх управлінських функцій. За низької ефективності державного управління суспільство зосереджує увагу не на мотивах і намірах влади, а на характері відносин між її гілками, а також на її ставленні до протилежної думки, пояснюючи ці відносини і це ставлення не турботою про спільне благо, а прагненням задоволення особистих амбіцій і страхом втратити владу як механізм цього задоволення.

Для зміцнення віри населення у державу, у її здатність виконувати функцію організації суспільства та керування ним потрібна радикальна зміна морально-психологічної атмосфери у владних інституціях. Ключовим питанням, відтак, стає психологічна здатність владного та управлінського прошарків на добровільну зміну своїх ціннісних орієнтирів в бік суспільної відповідальності. Без цього будь-які подальші нормативні новації залишатимуться на декларативному рівні.

В ситуації соціальної кризи суспільство очікує від держави захисту справедливості в усіх сферах, особливо при конфліктних відносинах між стратами різного статусу і майнового рівня, тобто виконання функції неупередженого суспільного арбітра. Успіх держави у здійсненні цієї функції залежить від вироблення стратегії нормативізації соціальних конфліктів, що полягає в розробці та

впровадженні в чинне законодавство правових актів з метою створення юридичного забезпечення механізму контролю за конфліктними ситуаціями. У сфері соціально-трудових відносин необхідна організація спеціальних інститутів, які володіють юридичними повноваженнями щодо конфлікуючих сторін і мають цільову функцію вирішення суперечок і конфліктів на підприємствах різних форм власності і які визначають порядок врегулювання конфліктів в залежності від форми власності на підприємстві. У державному управлінні конфліктними взаємодіями необхідне використання розроблених світовою наукою методів впливу на конфліктні ситуації – консультацій, переговорів, запобіжних кроків. З цією метою доцільна організація конфліктогенного моніторингу для регулярних замірів рівня соціальної напруги в регіонах і окремих соціальних групах та пошуку причин, що викликають її. Необхідне створення як державних, так і незалежних структур, що забезпечують прогнозування і контроль за виникненням конфліктних ситуацій, а також застосування різних технологій впливу на конфліктні ситуації в залежності від конкретних обставин їх виникнення.

Бюджетно-податкова складова економічної політики держави також має бути модернізована у напрямку забезпечення справедливого балансу інтересів всього суспільства і різних груп населення. Зокрема, шляхом запровадження прогресивного оподаткування доходів. При цьому, враховуючи взагалі низький рівень доходів більшості українського населення, поріг переходу до прогресивних ставок повинен бути досить високим, наприклад, за такою архітектонікою прогресивного оподаткування: середні доходи в межах діапазону 15% вище і 15% нижче середнього значення оподатковуються за ставкою 15 %; доходи, менші за середні, оподатковуються за ставкою 9 %, а ті, що перевищують середні у розмірі до 40% – за ставкою 24 %. Доходи, що перевищують середні більш як на 40% – оподатковуються за ставкою 38%. Доцільним є звільнення від оподаткування коштів, що йдуть на інвестування. Така грошово-кредитна і бюджетно-податкова політика більш адекватно відображала б здійснення державою функції соціальної справедливості.

Найбільш надійною основою партнерських взаємин держави і суспільства може бути спільна участь у реалізації проектів розвитку країни. В цьому відношенні потрібна правова регламентація

процесу схвалення закону про засади державної внутрішньої і зовнішньої політики. Доцільно, щоб прийняття такого закону стало відповідним розділом Регламенту Верховної Ради України аналогічно до розділу про затвердження державного бюджету. В будь-якому разі, такий закон має ініціюватися кожним новим складом Кабінету Міністрів після його затвердження Верховною Радою і давати громадянам чітку відповідь щодо соціальної моделі – буде вона ліберальною, консервативною, соціал-демократичною і т.д. Крім правової, державна стратегія повинна мати і суспільну легітимацію через публічне осмислення соціальних і політичних наслідків її реалізації. До обговорення, а потім втілення своєї стратегії держава має залучати усі сегменти суспільства.

Держава може підтвердити свою функцію ініціатора проєктів розвитку їх інституційною підтримкою, зокрема створенням державно-публічних фінансово-кредитних установ, яким Центральний банк країни може надавати цільове рефінансування за особливими процедурами, прописаними у відповідному законі. Ставки рефінансування можуть бути навіть нижчими від інфляції. По суті, це буде прихованим частково безвідплатним фінансуванням проєктів розвитку. Але якщо для їх реалізації задіяти наявні матеріальні та кадрові ресурси, то це не призведе до зростання інфляції. Гроші вводитимуться під процес створення реальної вартості. Крім іншого, такий підхід сприятиме зниженню процентних ставок. А відкрита і публічна організація роботи цих установ під наглядом громадськості створить «острівці», вільні від корупційних відносин, що є надзвичайно важливим для країни, у якій укорінилася корупція.

Вказані інститути не мають бути орієнтованими на одержання прибутку. Їхня мета полягає в симетричній монетизації, з одного боку, потреб і перетворення їх на попит покупців, а з другого – руху матеріальних і трудових ресурсів, які творять пропозицію товарів і послуг для задоволення цього попиту. Причому такі інститути розв'язують це завдання тільки тією мірою, якою воно не може бути розв'язане за даних конкретних умов за допомогою комерційних банків. Державно-публічні фінансово-кредитні безприбуткові інститути (установи) призначені не підміняти традиційну банківську систему, а доповнювати її, усуваючи розриви у фінансово-економі-

чному просторі та спрямовуючи розвиток економічних процесів на досягнення збалансованості.

Крім усього іншого, у боротьбі з кризою державі доведеться орієнтуватися на поліпшення інвестиційного клімату, здійснювати, хоч як це дивно, заходи щодо обмеження руху капіталу, підтримувати стабільність банківської системи, використовувати політику технологічного оновлення, яка має забезпечити економічне зростання з очікуваними характерними особливостями зниження затрат енергії, матеріалів, транспорту на виробництво і поставку товарів з більш високими технологічними та споживчими характеристиками. Для успішної реалізації такої політики необхідно різко збільшити витрати на фундаментальну і прикладну науку, відродити систему підготовки науково-технічних інновацій до застосування у виробництві і відповідну дослідну базу.

У своїх мобілізаційних зусиллях державі варто постійно враховувати, з одного боку, відмінності між інтересами і потребами різних етнічних сегментів суспільства, а з другого боку, спиратися на кількісно найбільший з них – український етнос, з яким асоціюється існування України як історичного суб'єкта. Потрібна чітка формула державної політики націєтворення з такими основними складниками:

1. Закріплення в оновленій Конституції, у Концепції (Основних засадах) державної етнонаціональної політики (досі не ухваленою Верховною Радою) поняття «національна більшість» як правове установлення етноядерного характеру української поліетнічної нації.

2. Вдосконалення структури механізмів державного етнополітичного менеджменту, чіткіше розмежування їхніх функцій і повноважень відповідно до ієрархічного статусу. Зокрема, на даному етапі доцільно зробити обов'язковою наявність профільних підрозділів у структурах обласних і міських державних адміністрацій, чіткіше визначити межі їхніх повноважень і відповідальності, досягти аналогічності регулятивних повноважень органів управління етнонаціональною сферою на загальнодержавному та місцевому рівнях, зокрема у підготовці рішень, у формуванні бюджетів тощо.

3. Запровадження у свідомість суспільства переконання, що за всієї складності стосунків між різними етнічними сегментами

України в минулому, вони об'єктивно йшли непростим, хай переривистим, але наполегливим єдиним шляхом до державності і соборності українських земель. У суспільстві має утвердитися повага до феномену визвольної боротьби, а її учасникам має бути надано відповідний соціальний статус. У такий спосіб буде покладено край тенденційному, упередженому ставленню до ідеології українського націоналізму. До населення країни має бути донесено багатозначність цієї ідеології і цієї політичної течії, якими забезпечується пріоритет інтересів своєї нації щодо інших.

4. За етноядерної стратегії націєтворення бюджету фінансування програм, спрямованих на зміцнення мовно-культурної ідентичності національної більшості і національних меншин, мають бути відповідними питомій вазі етнічних сегментів у населенні України і їхнім реальним потребам.

5. Конструювання національної ідентичності має бути спрямованим також на оновлення цивілізаційної ідентичності українського суспільства, на всебічну й адекватну оцінку попереднього перебування України у євразійському просторі, на пропаганду досвіду народів, які отримали позитивні вагомні результати від зміни цивілізаційного вектору або, принаймні, від запозичення здобутків більш розвинутих цивілізаційних просторів.

6. Регулювання імміграційного потоку необхідно здійснювати шляхом його планування, наперед визначаючи професійні страти, в яких Україна відчуватиме потребу, і створюючи для них ліберальніші умови в'їзду з одночасним ужорсточенням імміграційних умов для інших страт;

7. Активна державна реакція на результати наукового і громадського моніторингу етнополітичної ситуації в Україні з метою запобігання конфліктам на етнічному ґрунті, оперативного реагування на факти дискримінації громадян за етнічною ознакою, проявів ксенофобії та антисемітизму. Органи державної влади повинні не тільки засуджувати прояви ксенофобії, дискримінації за етнічною ознакою, а й самі виступати ініціаторами судових переслідувань тих, хто її допускає.

8. Забезпечення представництва національних меншин в органах влади. Зокрема, можна було б законодавчо зобов'язати політичні партії та блоки, що беруть участь у виборчому процесі,



виділяти у своїх виборчих списках обов'язкову квоту для представників національних меншин.

Найближчими кроками держави із сприяння солідаризації суспільства мають бути:

- реалізація суспільних очікувань у соціально-економічній сфері відповідно до найбільш важливих потреб громадян країни;

- упорядкування національного інформаційного простору, який досі наповнений на 85% аудіо- і телепродуктами іноземних держав і перебуває у приватній власності представників кланово-олігархічних груп, які використовують його в егоїстичних політичних та економічних інтересах. Актуальним є ухвалення Інформаційного кодексу України та державної програми розвитку телерадіопростору України. Особливої гостроти набуває питання законодавчого забезпечення процесу створення громадських засобів інформації, незалежних від приватного бізнесу і втручання держави;

- у російськомовних регіонах – сприяння переходу від масової регіональної одномовності до індивідуальної двомовності громадян;

- у формуванні національної історичної пам'яті заохочення відмови від віктимної та селективної парадигм; недопущення інструменталізації історії в політичних цілях; лейтмотивом політики історичної пам'яті має бути осмислення тривалого міждержавного розмежування українського етносу як його спільної історичної трагедії.

Запропоновані кроки посилили б інтеграціоністський характер етнонаціональної і загалом внутрішньої політики держави, її мобілізаційні спроможності і піднесли б довіру суспільства до неї як до надійного та ефективного партнера.

## РОЗДІЛ 5. ДЕРЖАВА У ЗДІЙСНЕННІ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ

### 5.1. Вибір між антропо- і державо-центризмом

В силу збереження в собі патерналістського налаштування, громадяни України хочуть бачити у державі насамперед надійного захисника і гаранта забезпечення своїх інтересів. Відповіддю на такі очікування є конституційна норма, якою Україну визначено соціальною державою. Положення Конституції України щодо потреб та інтересів людини розвинуто у найрізноманітніших законах та підзаконних актах, які стосуються державних гарантій зайнятості населення, надання освіти, охорони здоров'я, соціальних пільг тощо.

У деклараціях політиків та представників влади, у концепціях розвитку окремих сфер, у стратегіях розвитку держави, у законодавстві зазначається, що інтереси і потреби громадян, їхні позиції мають враховуватися під час прийняття важливих рішень. Однак аналіз прийнятих законів часто свідчить, що на практиці думки значних сегментів громадськості не враховуються. Такою була ситуація, зокрема, із нині скасованим Законом України «Про засади державної мовної політики» або із змінами до Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації». В обох випадках публічні звернення представників громадськості до народних депутатів і Президента України щодо відміни згаданих актів були марними, що є свідченням того, що законопроекти створювалися невеликою групою представників влади без врахування думки тих або інших його сегментів.

Населення не пройнялося вірою, що наміри держави мають на меті його інтереси, а не інтереси державного керівництва: саме так у 2011 р. оцінювалася реформа виборчої системи (55,6% респондентів), реформа податкової системи (35,2%), пенсійна реформа (35 %). Більшість населення висловила, що у результаті реформ життя покращиться в першу чергу у депутатів Верховної Ради України (76,6%), членів Кабінету Міністрів (74,4%), депутатів місцевих рад (67,3%), суддів і прокурорів (64,9%). Що ж до свого життя, то більшість населення

очікувало від реформ його погіршення<sup>129</sup>. Ймовірною причиною неадекватного відображення інтересів і потреб людей у нормативно-правових актах держави і в реформах, які вона здійснює, є небажання влади прислухатись до думки громадськості, а також відсутність ефективного механізму донесення цієї думки до влади.

На сьогодні не відомо, які методики використовують окремі народні депутати і політичні партії для з'ясування інтересів і потреб громадян і в якій спосіб вони визначають загальні інтереси українського суспільства. Поки що соціологічні дослідження щодо реакції українців на діяльність влади свідчать, що інтереси і потреби громадян народними депутатами або визначені неправильно, або ними ж ігноруються.

Формування державної політики щодо забезпечення державних соціальних стандартів та державних соціальних гарантій для населення в Україні здійснює Міністерство соціальної політики України. 19 лютого 2013 р. воно разом із Спільним представницьким органом репрезентативних всеукраїнських об'єднань профспілок на національному рівні та Спільним представницьким органом сторони роботодавців на національному рівні підписали документ під назвою «Декларація соціальної справедливості: гідна праця та соціальний захист». Однак, наголос у ньому на ліквідацію несправедливості шляхом допомоги, дотації, пільги найуразливішим верствам населення, тобто на підтримання мінімального рівня життя окремих категорій громадян, ставить питання щодо вибору між ліквідацією наслідків нерівності та усуненням її причин, з яких та чи інша особистість опинилася в соціальній кризі.

Українська держава стоїть перед необхідністю довести антропоцентричність свого управління суспільством, змінити оцінки громадянами того часу, в якому їм доводиться жити. Адже порівняно з 2003 р. вони менше уявляють його як час зlodіїв (падіння показника від 51,7 % до 39,9 %) та жебраків (падіння від 35,5% до 25,1 %), але більше – суспільством авантюристів (відповідно

---

<sup>129</sup> Резнік О. Поінформованість населення України щодо впровадження урядових реформ / О.Резнік // Соціальні виміри суспільства. Збірник наукових праць. Випуск 4(15). –К., 2012. – С. 227–240 // [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://i-soc.com.ua/institute/svs-2012.pdf>

23,3 % та 30,5 %), пристосуванців (24,4 % і 29,3 %), бюрократів (25,9 % і 36,6 %) та політиканів (33,3 % і 38,9%)<sup>130</sup>.

Не маючи у своєму розпорядженні належних коштів, держава може продемонструвати антропоцентризм за рахунок багатих прошарків. Для цього необхідно підвести ризик під процеси приватизації і перерозподілу власності, які призвели до надмірного розшарування населення за статками і доходами. Більшість населення вважає, що великі статки були отримані поза правовим полем і є наслідком не праці, здібностей і талантів, а, навпаки, порушення законів, привласнення результатів суспільної праці, перерозподілу, недобросовісних дій. Тому існує недовіра до багатства і влади. Відновити довіру можливо шляхом корекції наслідків приватизації через зміну базових принципів податкової політики. Таким кроком держава могла б суттєво нейтралізувати критику на свою адресу у здійсненні вибіркової політики сприяння заможним верствам.

## **5.2. Забезпечення трудових і господарських інтересів населення**

Від першої половини 90-х років ХХ ст., коли почалася приватизація державної власності, політика щодо підприємницької діяльності в Україні більшою мірою спрямовується на підтримку великого бізнесу, тісно взаємопов'язаного з владою: саме його інтереси насамперед враховувалися при творенні законодавства і прийнятті управлінських рішень. Представники великого бізнесу в Україні зацікавлені в тому, щоб мати безперервний доступ до державної влади, яка є джерелом прибутку і гарантом придбаної в непрозорий спосіб власності, інструментом маніпулювання правоохоронною та судовою системами<sup>131</sup>.

Останнім часом зрушення у державному ставленні до інтересів малого і середнього бізнесу обмежилися поки що ухваленням

<sup>130</sup> Українське суспільство 1992–2013. – С. 529

<sup>131</sup> Лаврінченко Н. Професійні асоціації підприємців малого і середнього бізнесу як інструмент захисту класових інтересів / Н.Лаврінченко // Українське суспільство 1992–2012. Стан та динаміка змін. Соціологічний моніторинг. – К., 2012. – С. 268.

\* Розраховано Інститутом демографії та соціальних досліджень ім. М.Птухи НАН України

законів «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» (2012 р.), «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (2003 р.), «Про громадські об'єднання (2012 р.).

Чинне українське законодавство надає можливість підприємцям виявляти ініціативу, висловлювати свої пропозиції щодо проектів нормативно-правових актів, які регулюють підприємницьку діяльність, впливати на державну політику у цій сфері. Відкритими залишаються питання щодо активності підприємців та готовності влади до діалогу з ними, який дозволив би створити більш якісну нормативно-правову базу.

У діалозі з суспільством на теми забезпечення трудових і господарських інтересів людей державі доводиться враховувати інерцію патерналізму, розрахунки насамперед на державну опіку, а не на власну ініціативу. Про низьку активність у пошуку виходу зі стану нужденності свідчить, зокрема, значна тривалість перебування нужденного суспільного сегменту у програмах соціальної допомоги. Серед одержувачів допомоги малозабезпеченим сім'ям – 67,8 % є довготривалими учасниками програми (середній термін перебування у програмі складає 25 місяців); серед учасників програми соціальної допомоги самотні батькам – 84 % (середній термін – 5 років)\*. Інший індикатор патерналістських настроїв – збільшення частки тих, хто зовсім або скоріше не схвалюють розвиток приватного підприємництва (14,6 % у 1992 р. і 20,4 % у 2012 р.), і, навпаки, зменшення частки тих, хто цілком або скоріше схвалюють (52,7 % та 50,7 % відповідно)\*.

Така соціальна поведінка є переконливим ілюстратором збереження у суспільній психології комплексу екстернальності: тих, хто вважає, що його життя залежить здебільшого від нього, у країні 9,6%, а здебільшого від зовнішніх обставин – 17,5%.; ще 31,8% ставлять своє життя у залежність від себе лише деякою мірою, але більше – від зовнішніх обставин<sup>132</sup>.

Громадяни України не є основним суб'єктом наповнення державного бюджету. У першій декаді 2000-х років податок з доходів фізичних осіб забезпечував 18-22% загальної суми податкових

---

\* Розраховано Інститутом соціології НАН України за даними, отриманими в онлібусі 2013 року.

<sup>132</sup> Українське суспільство 1992–2013. – С. 491.

надходжень, або 15-17% загального обсягу доходів зведеного бюджету країни<sup>133</sup>. Поки що основна роль бюджетоутворюючого податку залишається за податком на додану вартість. У 2012 р. надходження податку з доходів фізичних осіб до зведеного бюджету України становили 68,1 млрд. грн., тоді як від податку на додану вартість – 138,8 млрд. грн., тобто вдвічі більше<sup>134</sup>. (Для порівняння – у Бельгії, Німеччині, Ірландії, Іспанії, Італії, Нідерландах, Австрії, Фінляндії, Швеції, Великобританії, Ісландії податки з доходів громадян забезпечують 34-43%, у Данії – 52% податкових надходжень<sup>135</sup>). Відповідно, для держави основною стороною діалогу з економічних та соціальних питань залишаються роботодавці.

Попри збереження в населенні патерналістських настроїв, державна політика має бути орієнтована на його заохочення до приватної ініціативи. За висновками зарубіжних аналітиків, приватизація мала позитивний ефект в Угорщині, Румунії та Україні, збільшивши мультифакторну продуктивність підприємств у цих країнах відповідно на 15% – 8% – 2%<sup>136</sup>.

Головним вектором державної економічної політики має стати досягнення високої конкурентоспроможності на основі розвитку людського потенціалу. Тим більше, що за рейтингом конкурентоспроможності у 2012 р. Україна зайняла 73 місце і остаточно перейшла з групи країн з «факторною орієнтованістю» до групи країн, економіки яких «орієнтовані на ефективність».

Протягом останніх років державна політика у сфері зайнятості мала наслідком її зростання серед населення працездатного віку з 64,5% у 2000р. до 67,1% у 2012р. Однак, структура зайнятості не відповідає вимогам інформаційного суспільства: приміром, загальне

---

<sup>133</sup> Статистичний щорічник України за 2011 рік / За ред. О.Г. Осауленка. – К., 2012. – С. 55–56.

<sup>134</sup> Показники виконання Державного бюджету України за 2011-2012 роки / Офіційний веб-сайт Міністерства фінансів України // [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://minfin.gov.ua/file/link/385194/file/DBU.pdf>

<sup>135</sup> Taxation trends in the European Union — Data for the EU Member States, Iceland and Norway / European Commission. — Luxembourg, 2013. – P. 188, 190.

<sup>136</sup> Brown J., Earle J., Telegdy A. The Productivity Effects of Privatization : Longitudinal Estimates from Hungary, Romania, Russia, and Ukraine // J.Brown, J. Earle, A.Telegdy // Journal of Political Economy. Upjohn Institute Working Paper No. 05. – P. 121 // [Електронний ресурс] Режим доступу : [http://research.upjohn.org/cgi/viewcontent.cgi?article=1138&context=up\\_workingpapers](http://research.upjohn.org/cgi/viewcontent.cgi?article=1138&context=up_workingpapers)

число зайнятих в ІТ-сфері складає 1,42% від усіх працюючих<sup>137</sup>, в той час як у Швеції в 2010 році цей показник становив 5,43%, в Швейцарії – 5,04 %, в Чехії – 4,74 %<sup>138</sup>. Дотепер у структурі зайнятого населення України значною залишається частка представників найпростіших професій (23,7 % у 2012 р.). Натомість частка професіоналів та фахівців залишається невисокою – відповідно 14,5 % та 11,2 %<sup>139</sup>. Збереження такої структури зайнятості в Україні ускладнює можливості переходу до інноваційної моделі розвитку, а їх відсутність консервує цю структуру за принципом замкненого кола.

Ключовим питанням у заохоченні і стимулюванні приватної ініціативи є джерела, спрямованість і методи використання фінансових інвестицій. Зовні грошово-кредитна політика в Україні виглядає як підтримка стабільного обмінного курсу чи стабільного рівня цін, втілює певний баланс інтересів різних суспільних груп, секторів економіки і є елементом певної моделі економічного розвитку. Щоразу вибір пріоритетної цілі грошово-кредитної політики означає вибір між інтересами боржників і кредиторів, експортерів та імпортерів, державного і приватного сектора. Незалежність центрального банку призначена для того, щоб підтримувати стратегію економічного розвитку країни, щоб уникнути впливу на грошово-кредитну політику постійної боротьби груп за інтересами. Оскільки Національний банк України, як і інші центральні банки, більше не може перебувати осторонь від політики, він, за умови посилення його ролі, може зробити дещо більше, ніж кредитування поточних витрат бюджету і зробити свій внесок в коригування провалів кредитного ринку у країні.

У державній політиці захисту інтересів громадян у фінансовій сфері слабо простежується соціальна відповідальність фінансових установ, яка полягає в тому, щоб ефективність їхніх фінансових операцій корелювалась з довгостроковими ефектами роз-

---

<sup>137</sup> Гук Л.П. ІТ-зайнятість як інноваційний сегмент ринку праці / Л.П. Гук // Економіка і прогнозування. – 2013. – № 2. – С.140 – 150.

<sup>138</sup> Information Technology Outlook 2010 and forthcoming OECD (2011): ICT-related skills and employment: New competences and jobs for a smarter and greener economy [Електронний ресурс]/OECD Режим доступу : <http://www.oecd.org/internet/broadband/oecdkeyictindicators.htm>

<sup>139</sup> Економічна активність населення України 2012: Статистичний збірник / Державна служба статистики України // [Електронний ресурс] Режим доступу: [www.ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua)

витку реального сектору економіки (в тому чисті екологічними та соціогуманітарними), щоб їхня діяльність впливала через демократизацію фінансів на покращення добробуту домогосподарств (але також з врахуванням компліментарних взаємозв'язків індивідуальних фінансових інтересів та суспільного інтересу довгострокового економічного зростання), запобігала розвитку необачної фінансової поведінки населення та сприяла формуванню загальної фінансової культури. Відзначена обставина є ще одним чинником посилення державної регуляторної політики у фінансовій сфері для активізації її стимулюючого впливу на ділову активність громадян.

### **5.3. Соціальність української держави: декларації та реалії**

Для суспільства антропоцентризм держави завжди оцінюватиметься станом соціальної сфери, відповідальність за яку патерналістське мислення покладає на владу. В Україні перший етап (1990-ті роки) супроводжувався масовим зубожінням населення, але вже від середини 2000-х рр. почалося стрімке зниження абсолютної бідності, хоча і при помітному рівні відносної бідності: близько чверті населення не дотягує до середніх суспільних стандартів, а середньодушові місячні доходи у 78,6% населення у 2012 р. коливалися у діапазоні від 840 до 2280 грн.<sup>140</sup>, що в умовах постійної інфляції дозволяє віднести цю частку до середнього класу з великими застереженнями.

Особливість української бідності всього періоду незалежності полягає у значному перевищенні її суб'єктивних масштабів над об'єктивно визначеними. Самооцінка населенням купівельної спроможності власних доходів в останньому періоді дещо покращилась, і у 2012 році рівень бідності за самооцінкою доходів\* становив 37,5% проти 40,3% у 2009 році\*\*.

---

<sup>140</sup> Україна у цифрах 2012 : Статистичний збірник / За ред. О.Г. Осауленка. – К., 2013. – С. 192.

\* Рівень бідності за самооцінкою доходів визначається як частка населення, які постійно відмовлялися собі у самому необхідному, крім харчування, або їм не вдалося забезпечити навіть достатнього харчування.

\*\* Розраховано Інститутом демографії та соціальних досліджень ім.М.В.Птухи НАН України за мікроданими обстеження умов життя домогосподарств України, яке проводить Державна служба статистики України на постійній основі.



Серйозною державною і суспільною проблемою є подолання бідності сімей з дітьми, яка майже вдвічі перевищує значення по домогосподарствах без дітей (32,6% проти 17,1% у 2012 році). Інша проблема – якщо не подолання, то принаймні зупинення поглиблення нерівності між містом та селом. Віддалення населення малих міст за характеристиками бідності від великих населених пунктів і наближення до сільської місцевості, певне зміщення зон вразливості з регіонів, які мають переважно сільськогосподарську спеціалізацію та високу частку сільського населення, до промислово розвинених регіонів, що є наслідком погіршення ситуація у малих містах (насамперед, монофункціональних) суттєво збільшує сегмент, критично налаштований до держави.

Відсутність середнього класу (його частка не перевищувала 10-15% ані під час економічного зростання, ані під час економічного спаду, кризи і рецесії), концентрація чверті населення у стратах, що перебувають на межі існування, наявність нечисленної, але надмірно багатой частини суспільства, яка не тільки не приховує своїх статків, а й глузливо хизується ними, переконаність більшості населення у тому, що основним джерелом успіху в Україні є вміння оминати закон – все це спричинило тотальну недовіру до влади, правовий нігілізм і поблажливе ставлення до несплати податків, до хабарів і «подяк», до несумлінного виконання своїх обов'язків тощо.

Не всі прояви нерівності негативно сприймаються населенням. Не дратують, приміром, доходи осіб, чий кваліфікація, сумління і внесок в економічний, соціальний, культурний розвиток країни не викликають сумнівів. Навпаки, преференції та привілеї тих, чия діяльність у масовій свідомості асоціюється з порушенням законодавства, з неправовими і неетичними діями, є рушійною силою масового невдоволення. В думках населення нерівність за доходами часто є наслідком корупції<sup>141</sup>. Думки слушні, бо преференції надаються через безпосереднє бюджетне фінансування або через різноманітні податкові привілеї. У той або інший спосіб така несправедливість зумовлює економічні (а потім і соціальні) конфлікти, гострота яких прямо пропорційна ступеню нерівності<sup>142</sup>.

---

<sup>141</sup> World of Work Report 2008: Income Inequalities in the Age of Financial Globalization. – International Labour Office, 2008. – P. 24–25.

<sup>142</sup> Наведене спостереження має глобальний характер, про що Див., наприклад: Persson T., Tabellini G. Is inequality harmful for growth? Theory and evidence / T. Persson,

Рівень бідності відображає насамперед масштаб нерівності за доходами, причому і сама вона породжена іншими проявами соціальної нерівності, яка, у свою чергу, проявляє себе у найважливіших, найчутливіших для людини життєвих сферах.

*Нерівність в оплаті праці*

Заробітна плата в Україні, крім того що є однією з найнижчих у Європі (у 2012 р. середній українець отримував у 17,89 рази меншу заробітну плату, ніж швейцарець, у 6,4 рази – ніж грек, у 3,28 рази – ніж поляк), до того ж має суттєві відмінності за своїм рівнем серед різних категорій населення: у 2013 р. середня заробітна плата, приміром, в авіатранспорті становила 10,3 тис. грн., у фінансовій і страховій сфері – 6,2 тис., у сфері інформації й телекомунікації – 4,6 тис., у професійній, науковій і технічній діяльності – 4,4 тис., у складському господарстві та допоміжній транспортній діяльності – 4,4 тис., у промисловості – 3,7 тис., у сільському господарстві – 2,2 тис. грн.<sup>143</sup>

Причинами нерівності в оплаті праці є:

- відмінності у вимогах до освітнього і фахового рівня працівників залежно від видів діяльності;
- недофінансування з бюджетів усіх рівнів, що прямо відбилося на оплаті праці працівників бюджетної сфери.

Супутньою хронічною проблемою є нестабільність в отриманні заробітної плати (на 1 січня 2014 р. загальна заборгованість з її виплати по Україні в цілому становила 802 млн. грн., у т. ч. найбільше у Київській та Донецькій областях – відповідно 147 і 115 млн. грн.<sup>144</sup>), причинами чому є:

- недосконалість податкового і бюджетного регулювання: деякі аспекти податкової і бюджетної політики сприяли збільшенню

---

G. Tabellini // *American Economic Review*. – 1994. – № 3. – Vol. 84. – P. 600–621; Alessina A., Rodrik D. *Distribution politics and economic growth* / A. Alessina, D. Rodrik // *Quarterly Journal of Economics*. – 1994. – № 2. – Vol. 109. – P. 465–490.

<sup>143</sup> Середньомісячна заробітна плата за видами економічної діяльності за період з початку року у 2013 році // Державна служба статистики України. Офіційний сайт // [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

<sup>144</sup> Заборгованість із виплати заробітної плати у 2014 році // Державна служба статистики України // [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

зарплатної заборгованості в силу прагнення підприємств та організацій скоротити податкові платежі або одержати субсидії;

- загальна криза неплатежів та низька платіжна дисципліна;
- пасивна реакція працівників на затримки у виплаті їм заробітної плати через побоювання втратити робоче місце;
- недоліки трудового законодавства та слабкість правозастосування юридичних норм щодо заборгованості заробітних плат, низький рівень претензійно-позовної роботи зі стягнення заборгованості;
- безсистемність і неефективність заходів з погашення заборгованості з виплати заробітної плати, відсутність належного контролю з боку відповідних органів державного управління.

В історії незалежної України був також період «натуралізації» оплати праці. У 1999 р. в середньому по всіх галузях економіки 11,8% фонду оплати праці було покрито шляхом продажу продукції в рахунок заробітної плати. З урахуванням прямої натуральної оплати праці, грошова частка у фонді оплати праці сільськогосподарських працівників становила лише 27,7%<sup>145</sup>. Наслідком натуралізації зарплат була, зокрема, заборгованість по соціальних виплатах. Лише у 2000 р., коли Урядом було вжито заходів з обмеження бартеру<sup>146</sup>, вдалося ліквідувати заборгованість по пенсіях та істотно зменшити заборгованість по інших видах соціальних виплат. В Україні понад 20-ти років зберігається практика затримки виплат. Державні заходи з подолання цього явища давали тимчасові епізодичні ефекти.

Впадає в око більш низький рівень оплати праці на приватних підприємствах порівняно з державними, що можна пояснити меншим дотриманням принципу справедливості щодо найманих працівників з боку власників підприємств, більш високим ступенем тінізації приватного виробництва і доходів, з другого боку – штучним завищенням рівня оплати праці понад економічно обґрунтований її рівень на державних підприємствах, де керів-

---

<sup>145</sup> Праця України у 2000 році : Статистичний збірник / Держкомстат України. – К., 2001. – С. 266–267.

<sup>146</sup> Зокрема, постановами Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2000 р. «Про підсумки економічного та соціального розвитку за I квартал 2000 року» та від 13 вересня 2000 р. «Про додаткові заходи щодо подолання платіжної кризи».

ництво менше переймається забезпеченням прибутковості, ніж приватний підприємець.

### *Нерівність у працевлаштуванні*

Безробіття є одним з найсильніших подразників масового невдоволення державною політикою. Невдоволення кратно зростає, коли безробіття оцінюється свідомістю як результат нерівного ставлення з боку наймачів. При цьому свідомість найчастіше ігнорує і об'єктивні причини нерівності, наприклад недостатню фахову конкурентоспроможність, нижчий рівень освіти тощо.

Невдоволення державою може впливати і з тієї обставини, що найбільш захищеними є працівники з високим рівнем кваліфікації – керівники, законодавці, вищі державні службовці та професіонали (ризик безробіття для них більше, ніж удвічі нижчий за середній по країні, а представництво у складі безробітних становить 5,4% і 10,2% відповідно), фахівці (ризик на чверть нижчий за середній, а питома вага у складі безробітних становить 8,6%)\*. Поки що певним компенсатором є інша обставина – внаслідок загалом невисокого технологічного рівня українських підприємств менш вразливими стають представники найпростіших професій, тобто некваліфіковані робітники. Доволі захищеними є медики, працівники видобувної промисловості та освітяни.

Потенційно протестно налаштованими до держави через труднощі працевлаштування можуть бути окремі групи працівників, які виявилися найбільш вразливими на ринку зайнятості через кризову ситуацію в економіці, – будівельники, працівники готельного та ресторанного бізнесу, торгівлі та фінансів. Можна очікувати протестних настроїв з боку молоді до 24 років, серед якої ризик безробіття більше ніж у двічі перевищує середній, певною мірою також від осіб 25–29 років. Гострота протестів може посилюватися і тією обставиною, що ризик безробіття серед чоловіків на 36% вищий, ніж у жінок, що є своєрідним викликом укорінених в Україні маскулінній психології.

### *Освітня нерівність*

Освітній чинник формує значні розриви у рівнях бідності домогосподарств України: поява хоча б однієї особи з вищою осві-

---

\* Розраховано Інститутом демографії та соціальних досліджень ім. М.В.Птухи НАН України за даними обстеження населення з питань економічної активності за 2012 рік.

тою майже вдвічі знижує ризик відносної бідності всього домогосподарства (19,8 проти 35,7%), а для домогосподарств, що мають в своєму складі виключно осіб з вищою освітою, характерні найнижчі по країні рівні бідності – 7,3%. Прямо пропорційний зв'язок між рівнем освіти та доходами індивіда свідчить про те, що освіта є важливим чинником економічної і соціальної нерівності: якщо серед осіб з повною вищою освітою частка бідних становить 13%, осіб із середніми доходами – 32, а заможних – 12%, то серед тих, хто має лише повну загальну середню освіту (тобто не має системної професійної підготовки) бідних – 29%, осіб із середніми доходами – 19%, а заможних – 4%\*. З'ясовано, що зростання тривалості освіти на 1 рік у середньому збільшує заробітну плату майже на 1 тис. грн. на рік\*\*.

Високий рівень освіти є більш ефективним запобіжником бідності, ніж матеріальна підтримка із суспільних фондів. Можливо, цим пояснюється і зростання зацікавленості батьків у підвищенні освітнього рівня дітей, навіть на умовах контрактного навчання при обмеженій фінансовій спроможності родини. Така тенденція свідчить про можливість зростання освітнього потенціалу країни за рахунок усвідомлення самим населенням важливості і суспільної цінності знань. З другого боку, обмежена доступність безкоштовної вищої освіти, цілком об'єктивна виходячи із спроможності держави, може бути джерелом протестних настроїв.

#### *Нерівність у відповідальності*

З початком економічного зростання і підвищенням реальних доходів населення можна було очікувати на збільшення у суспільстві частки тих, хто покладається насамперед на себе (інтерналів). Однак цього не відбулося. Безперечно, далася взнаки невдоволеність результатами економічних трансформацій, зокрема посиленням майнового розшарування. Але це невдоволення призвело не до активізації громадянської позиції, а до формування відчуття безвихідності, неможливості особистого впливу на події, а відтак до безініціативності, більш помітної серед молоді. Так, 30,5% опитаних (за даними 2004 року – 38,3%) вважають, що держава має

---

\* Розраховано Інститутом демографії та соціальних досліджень ім. М.В.Птухи НАН України за даними обстеження умов життя домогосподарств у 2012 р.

\*\* Розраховано Інститутом демографії та соціальних досліджень ім. М.В.Птухи НАН України за даними обстеження умов життя домогосподарств у 2007 р.

повністю або переважно відповідати за їх добробут, і лише 10,8% вважають, що вони самі мають його забезпечувати (за даними 2004 року – 6,18%). Три чверті населення 15–49 років головною причиною відкладення народження дитини називають низькі доходи, але лише 46% висловлюють наміри здійснити зусилля щодо їх підвищення<sup>147</sup>. Лише 35,1% населення вважають, що їхнє життя повністю або переважно залежить від них самих і тільки 16,0% активно включилися в нове життя і ринкові відносини здаються їм природним способом життєдіяльності<sup>148</sup>.

### *Нерівність у результатах трудової міграції*

Важливою складовою доходів частини населення України є кошти, що надходять (легально або нелегально) від їхніх близьких, які працюють за кордоном. За результатами другого загальнонаціонального обстеження з питань трудової міграції 2012 р.<sup>149</sup>, за кордоном протягом 2010–2012 рр. виїздили працювати 1,2 млн. українців, загальні обсяги трудової міграції (враховуючи не охоплені обстеженням контингенти) становлять не менше 2,0 млн. осіб. Сумарні заробітки трудових мігрантів оцінюються у 6,3–6,7 млрд. доларів США, а грошові перекази – близько 70% загального їх обсягу, тобто 4,3–4,7 млрд. доларів США на рік. Понад половина загальної кількості трудових мігрантів походять із західних областей, обсяг грошових переказів, які отримують домогосподарства цих регіонів, співставний з регіональними фондами оплати праці.

Тим самим зростатиме інтернальність в регіонах, які традиційно віддані ідеї збереження і зміцнення незалежності держави, а з другого боку, оцінюють державу за критерієм «українськості» тієї або іншої влади і залежно від цього виявляють готовність до партнерських відносин з нею.

### *Нерівність у тривалості життя*

Тривалість життя загалом сприймається суспільством як симптом його перспектив на фізичне самозбереження. Аналогічним

---

<sup>147</sup> Обстеження «Шлюб, сім'я та дітородні орієнтації населення в Україні» / Український інститут соціальних досліджень ім. О.Яременка – К., 2008 р.

<sup>148</sup> Українське суспільство 1992–2007. Динаміка соціальних змін / За ред. д.ек.н. В.Ворони, д.соц.н. М.Шульги. – К.: Інститут соціології НАН України, 2007. – 544 с.

<sup>149</sup> Опитування з питань трудової міграції було здійснено у 2012 р. на основі додаткового модулю до Обстеження населення з питань економічної активності, опитано 45 тис. осіб.

чином сприймається цей показник і на регіональному рівні, посилюючи артикуляцію додаткових вимог соціального характеру до держави. За даними 2012 року, регіональні відмінності у тривалості життя чоловіків становили 4,2 року, а жінок – 3,7\*. Логічно було б очікувати вищу чоловічу надсмертність у тих регіонах, де ризики дочасної смерті саме чоловіків є найвищими, тобто в індустріальних областях сходу України. Проте, в індустріальних областях негативні характеристики якості життя віддзеркалюються доволі однаково і на чоловіках, і на жінках.

Дуже високою є в Україні і регіональна нерівність з урахуванням сільської надсмертності. Всупереч поширеній думці, відмінності способу та якості життя міських і сільських мешканців різних регіонів України істотно розрізняються. В окремих областях (Закарпаття, меншою мірою Львівщина, Чернігівщина і Київщина) ці відмінності – на користь сільських жінок. У таких же регіонах як Буковина, Житомирщина, Київщина спостерігається надто висока надсмертність чоловіків.

#### *Гендерна нерівність*

Вона продовжує існувати в Україні попри конституційне підтвердження рівності жінок і чоловіків і попри здійсненні державою кроки з її фактичного знищення. Серед кроків у цьому напрямку:

- створення у 1990 р. постійної Комісії Верховної Ради України у справах жінок, охорони сім'ї, материнства й дитинства;
- створення Сектору у справі жінок, охорони сім'ї, материнства та дитинства Кабінету Міністрів України;
- створення у 1995 р. Комітету у справах жінок, материнства і дитинства при Президентові України;
- ухвалення у 1993 р. закону «Про попередження насильства у сім'ї»;
- ухвалення Національного плану дій щодо поліпшення становища жінок та сприяння впровадженню гендерної рівності у суспільстві на 2001–2005 роки;
- Ухвалення Державних програм з утвердження гендерної рівності в українському суспільстві на період до 2010 року;

---

\* Ситуація практично не змінилась за 20 років: у 1992 р. відповідні показники становили 4,3 і 3,1 року

– ухвалення в 2005 році Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків».

Не менш активною була гендерна активність у суспільстві. У вересні 1990 р. було засновано Організацію солдатських матерів України, в грудні 1991 р. – Союз Українок, у грудні 1992 р. – Жіночу Громаду. Відбулося організаційне становлення та оформлення жіночого руху України (друга половина 1980-х–1991-ті рр.), внутрішній саморозвиток жіночих організованих груп (1991–1994 рр.), коли було проведено Перший Всеукраїнський з'їзд жіночих організацій); розпочалася співпраця та взаємодія жіночих організацій (1994–1999 рр.), що супроводжувався утворенням Національної ради жінок України<sup>150</sup>.

Тим не менше, за даними Доповіді Програми Розвитку ООН про людський розвиток у 2011 році, Україна за показниками гендерної нерівності, які включають неможливість отримання рівних доходів та контроль над розподілом економічних ресурсів, наявність сталих стереотипів стосовно ролі та статусу жінок у суспільстві тощо, посіла 57 сходинку у глобальному рейтингу 187-и країн. Не зменшилися обсяги домашньої праці жінок, що є основним обмежуючим чинником їхньої суспільної самореалізації.

Наведені прояви нерівності – лише окремі ознаки соціальної сфери України, яка в цілому характеризується високим рівнем соціального виключення (відторгнення), яке оцінюється за рівнем бідності (доходів), зайнятості, здоров'я та освіченості населення. У стані гострого соціального відторгнення знаходяться 37,7 % домогосподарств України. Надзвичайно високими є ризики соціального відторгнення для багатодітних сімей і для пенсіонерів. Ще 16,9 % домогосподарств України знаходяться в стані критичного соціального відторгнення.

Протягом усіх років українська держава підтверджувала свою задекларовану Конституцією соціальність спробами ліквідувати суспільні хвороби застосуванням старих методів – гарантуванням громадянам мінімального доходу (при цьому ухилившись від гарантій зайнятості працездатних), не лише збереженням, а й

---

<sup>150</sup> Матвієнко О.М. Участь жінок у суспільно-політичному житті України в 90-ті рр. ХХ – на початку ХХІ ст.: Автореферат дис... канд. істор. наук. / О.М. Матвієнко. – К., 2009. – 20 с.



розширенням переліку суспільних груп, на які розповсюджуються соціальні пільги та виплати, передбачені 58 законами та більше ніж 120 підзаконними нормативно-правовими актами. Нині нараховується близько 120 категорій пільговиків, з яких 45 категорій мають право на пільги за соціальною ознакою, а 57 – за професійною. Крім того, налічується понад 130 категорій одержувачів різних видів соціальних виплат, з яких 70 отримують виплати за соціальною ознакою, а близько 50 – за професійною<sup>151</sup>.

Сьогодні 59% населення отримує допомогу з бюджету у формі соціальних виплат, пільг або субсидій. З них лише чверть (25,5%) складають бідні; відповідно, і більша частини коштів державної соціальної підтримки (74,7 %) потрапляє до небідного населення. Соціальна підтримка справляє мінімальний вплив на бідність, практично не змінюючи її масштаби, відтак близько 30 млрд. грн. щорічно державою витрачається на підтримку переважно небідного населення, в той час як адресна допомога бідним залишається на вкрай низькому рівні.

Такою політикою було стимульовано поширення утриманських настроїв, а психологія бідності охопила значні групи населення, традиційно не схильні до злиднів. Сьогодні бідність вже сприймається суспільством не як наслідок особистісних морально-етичних недоліків своїх членів, а як результат неспроможності держави вирішувати проблеми економіки та соціальної сфери.

Урядом ще у березні 2002 року було затверджено «Стратегію заміни системи пільг на адресну грошову допомогу населенню», але так і не було вирішено її основні завдання: створення єдиного реєстру пільговиків; забезпечення контролю за бюджетними видатками соціального спрямування; поступове переведення пільг в категорію адресних грошових виплат.

Українська держава напружує зусилля, аби знову підтвердити свою соціальність, в той час як сам феномен «соціальної держави» у багатьох країнах переживає кризу, викликану непомірними борговими зобов'язаннями і ускладнену психологією утриманства та браком з боку населення прагнень до підвищення своїх професійних навичок. Загроза цієї тенденції для України посилюється тим, що

---

<sup>151</sup> Національні рахунки соціального захисту (НРСЗ) України у 2011 році: Статистичний бюлетень / Відп. за вип. І.В. Калачова . – К., 2013. – С. 8–10, 146–147

розвинені держави намагатимуться підтвердити і в подальшому свою соціальність за рахунок країн з ринками, що розвиваються, спрямовуючи їх до раціонально-економізованої, а не соціо-гуманітарної моделі розвитку. За такої моделі, з одного боку, зникатиме утриманство і зростатиме особиста відповідальність, але з другого – поглиблюватиметься прірва між багатими і бідними, чим буде унеможливлено виконання державою соціальних функцій.

#### **5.4. Суспільне здоров'я, демографічний розвиток**

Політика, спрямована на збереження здоров'я (згідно класичного визначення ВООЗ, здоров'я являє собою стан повного фізичного, духовного та соціального благополуччя, а не тільки відсутності хвороби або фізичних дефектів, як соціальна і економічна продуктивність індивіда) і подовження тривалості життя розглядається сучасною світовою спільнотою як усвідомлений плановий і поступальний вплив на соціальні детермінанти громадського здоров'я<sup>152</sup>. Стан громадського здоров'я – загально визнаний індикатор благополуччя країни, він є водночас і необхідною передумовою розвитку будь-якого суспільства, і результатом соціально-економічної політики держави.

В Україні охорону здоров'я визнано пріоритетним напрямом діяльності суспільства і держави, одним з головних чинників виживання та розвитку народу (ст. 4 Основ законодавства України про охорону здоров'я). Від радянського минулого їй залишилася у спадок система, яка характеризується фінансуванням галузі виключно державою при строгому централізованому управлінні та контролі з її боку. В цій системі держава є єдиним замовником медичної допомоги, взаємодія лікарів та пацієнтів регламентована в усіх деталях та підпорядкована принципам планово-розподільчої організації господарювання. Система має як свої переваги, до яких передусім відносяться її безкоштовність, всеохопність незалежно від соціального статусу, мобілізаційна ефективність при надзвичайних ситуаціях (війни, епідемії, катастрофи), профілактична у вигляді

---

<sup>152</sup> The Future of the Public's Health in the 21st Century. Board on Health Promotion and Disease Prevention. – Washington : The National Academies Press, 2002. – 510 p.

широкої диспансеризації населення, так і недоліки – відсутність мотивації щодо розвитку і підвищення якості надання медичної допомоги, низька оплата праці медичних працівників.

*Рівень задоволення населення  
системою медичного обслуговуванням*

Попри здійснення в країні реформи у сфері охорони здоров'я, 41% респондентів оцінювали характер змін, що відбулося у медичному обслуговуванні протягом 2012 року, як погіршення або значне погіршення, більше половини вказали, що ситуація не змінилась (55,7%), і лише незначна кількість вважає, що відбулись зміни на краще (3,3%).

Репрезентативні дослідження з вивчення задоволення населення медичним обслуговуванням в цілому на національному рівні проводяться нечасто. Натомість доступними є численні соціологічні дослідження за характеристиками задоволення різними видами і формами допомоги, різними рівнями її надання у певних соціальних групах, регіонах тощо.

Зокрема, за результатами вивчення ситуації в сільській місцевості на Харківщині, повністю задоволені наявною медичною допомогою дітям та підліткам на засадах загальної практики сімейної медицини у сільській місцевості лише 58,0% респондентів<sup>153</sup>. За даними незалежного опитування, проведеного Українським офісом дослідницького агентства IFAK Institut у квітні-травні 2013 року серед дорослого міського населення, 32% опитаних повністю, а 55% швидше незадоволені якістю державного медичного обслуговування, 47% респондентів вважають рівень професійної підготовки та кваліфікації лікарів в Україні в цілому нижчим, ніж у лікарів провідних розвинутих країн, лише 7% – що рівень українських медиків в цілому вищий, ніж за кордоном, а 28% – що ці рівні однакові<sup>154</sup>. Три чверті опитаних українців впевнені, що в

---

<sup>153</sup> Кошман Т. В., Пересипкіна Т. В., Костенко Т. О. Задоволеність населення медичним обслуговуванням дітей та підлітків на принципах сімейної медицини у сільській місцевості (результати пілотного соціологічного дослідження в Харківській області) / Т. В. Кошман, Т. В. Пересипкіна, Т. О. Костенко // [Електронний ресурс] Режим доступу : [http://www.sociology.kharkov.ua/socioprostir/files/magazine/1\\_2010/2\\_9\\_3.pdf](http://www.sociology.kharkov.ua/socioprostir/files/magazine/1_2010/2_9_3.pdf)

<sup>154</sup> [Електронний ресурс] Режим доступу: [http://dt.ua/UKRAINE/za-dva-roki-killkist-zadovolenih-medicinoyu-skorotilasya-v-2-5-razi-123695\\_.html](http://dt.ua/UKRAINE/za-dva-roki-killkist-zadovolenih-medicinoyu-skorotilasya-v-2-5-razi-123695_.html)

цілому в Україні використовується обладнання більш низького рівня і якості, ніж у більшості провідних країн. У 2011 році висловили задоволення якістю державного медичного обслуговування тільки 32% респондентів<sup>155</sup>.

Згідно останнього вибіркового опитування домогосподарств (жовтень 2012 р.), із загальної кількості осіб, які повідомили, що за останні 12 місяців вони лікувались у лікарні, частка тих, які брали з собою медикаменти, досягала 90,2%; їжу – 78,6%; постільну білизну – 62,5%; і тільки 4,3% опитаних не брали нічого з перерахованого<sup>156</sup>.

В 2012 р. у 97,5% домогосподарств хтось з членів потребував медичної допомоги, придбання ліків та медичного приладдя. У 16,7% з них не змогли цього зробити з різних причин. Абсолютна більшість не могла придбати медикаменти або обладнання через їх високу вартість (95,5% та 94,2% відповідно), фінансова неспроможність стала причиною відмови від візиту до лікаря (70,7%) і ще частіше стоматолога (95,6%). Про економічний чинник обмеженої доступності потрібного обслуговування повідомила більшість респондентів у разі потреби протезування (96,6%), отримання лікувальних процедур (95,4%), стаціонарного лікування (94,2%) тощо\*.

З вищевикладеного випливає, що Україні потрібна розробка нової, адекватної сучасним соціально-економічним умовам стратегії охорони і покращення здоров'я населення, спрямованої передусім на формування в суспільстві культури здоров'я.

*Сучасна спрямованість державної  
політики охорони здоров'я*

Нині в Європі реалізується політика «Здоров'я – 2020»<sup>157</sup> як стратегічна платформа, орієнтована на конкретні дії з можливістю адаптації до конкретних реалій. Політика втілює такі цінності, як

---

<sup>155</sup> Отношение украинцев к реформе здравоохранения // [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://www.slideshare.net/TanyaSenik/ss-9793230>

<sup>156</sup> Самооцінка населенням стану здоров'я та рівня доступності окремих видів медичної допомоги у 2012 році : Статистичний збірник. – К., Державна служба статистики України, 2013. – 149 с.

\* Розраховано Інститутом демографії та соціальних досліджень ім.М.В.Птухи НАН України за результатами обстеження домогосподарств України

<sup>157</sup> Health 2020: The European policy for health and well-being // [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://www.euro.who.int/en/what-we-do/health-topics/healthpolicy/health-2020>

визнання і захист права людини у сфері здоров'я, принципи солідарності, соціальної справедливості і стійкості, універсальність, право участі у прийнятті рішень, захист людської гідності, автономність, відсутність дискримінації, гендерна рівність, прозорість, підзвітність.

В Україні розроблено нову загальнодержавну програму «Здоров'я – 2020: український вимір», яка проходить нині процедуру міжвідомчого узгодження. Метою нової політики передбачається поліпшення здоров'я, підвищення якості життя населення, скорочення нерівності стосовно здоров'я і забезпечення стійкості систем охорони здоров'я, орієнтованих на людину. Стратегічні завдання політики орієнтовані на співпрацю усіх причетних структур зі збільшенням сумарного внеску на основі партнерства, встановлення загальних пріоритетів, удосконалення керівництва медициною в інтересах здоров'я і розширення участі зацікавлених сторін, прискорене впровадження інноваційних підходів завдяки лідерству.

Національна політика охорони здоров'я враховує принципи реформування галузі з пріоритетності профілактичного напрямку та формування серед населення здорового способу життя, перехід до нової системи управління галуззю на засадах ринкової економіки з використанням методів сучасного менеджменту. Окремий наголос – на створення умов для розвитку приватного сектора, впровадження сімейної медицини та медичного страхування як нових форм медико-соціальних та економічних відносин, організацію раціональної системи медикаментозного та матеріально-технічного забезпечення, реформування медичної освіти.

Основною організаційною проблемою у сфері охорони здоров'я залишається поєднання ринкової орієнтації в сфері економіки з посиленням ролі держави в соціальній сфері в напрямі головної мети діяльності державних інститутів – підвищення рівня і якості життя на основі соціальної справедливості.

#### *Політика заохочування народжуваності*

1990-і роки в історії України ознаменувались обвальним падінням народжуваності під впливом гострої соціально-економічної кризи перехідного періоду. Не поліпшило ситуації і подовження відпустки по догляду за дитиною (надається після закінчення від-

пустки у зв'язку з вагітністю та пологами) спочатку до досягнення нею 1,5-річного, а потім 3-річного віку\*.

У цілому ж реакція держави на вкрай несприятливу динаміку народжуваності у незалежній Україні виявилася певною мірою запізнілою. Заходами пронаталістської політики у 2000-і рр. вдалося лише підтримати й посилити те підвищення народжуваності в країні, яке після десятиліття її спаду розпочалось з 2002 р. Серед таких заходів насамперед необхідно вказати на багатократне підвищення допомоги при народженні дитини, яке забезпечується за рахунок коштів з державного бюджету – спочатку у 2005 р. до 8500 грн., а у 2008 р. – диференційовано залежно від черговості народженої дитини: на першу – 12400 грн., на другу – 25000 грн., на третю і наступну – 50000 грн.

Відбулася також певна пролонгація виплат у часі, після чого допомога набула вигляду фактично проміжного варіанту між одноразовим грантом при народженні дитини і системою більш тривалого сприяння батькам з дітьми (так, наприклад, для третьої і наступних дітей загальну суму виплат «розтягнуто» на період до 6 років).

Наразі сумарний показник народжуваності в Україні становить 1,5 дитини на жінку і дещо відстає від середньоєвропейського рівня. Та очікувати подальших суттєвих зрушень у народжуваності внаслідок застосування виключно фінансових пронаталістських заходів не доводиться – про це свідчить як весь досвід реалізації сімейної політики, так і те, що такі заходи лише частково відповідають уявленням населення про шляхи подолання перешкод для народження дитини. Істотними ж перешкодами для реалізації дітородних намірів в Україні наразі лишаються низькі доходи населення і житлові проблеми, вирішення яких є найбільш актуальним завданням сімейної політики держави.

## **5.5. Безпека суспільства й особи**

Забезпечення правопорядку є одним з головних мотивів для суспільства щодо державотворення. Рівнем особистої безпеки від

---

\* Відповідно до частини першої статті 18 Закону України «Про відпустки» від 15 листопада 1996 року № 504/96-ВР.

злочинних зазіхань громадяни оцінюють виконання державними органами правопорядку їхньої суспільної функції.

В умовах соціальних труднощів, спричинених економічною кризою, у суспільстві різко побільшав сегмент, який не знайшов в собі морального імунітету, аби пережити складний період життя дотримуючись вимог закону. Вже у перший рік незалежності кількість зареєстрованих злочинів збільшилася до 405,5 тис. порівняно з 369,8 тис. попереднього 1990-го р. І до середини 1990-х рр. цей показник неухильно зростав: у 1995 р. було зареєстровано рекордну цифру – 641,8 тис. злочинів. Після цього злочинність пішла на спад, але не впала навіть до позначки 1991-го р. і станом на 20 листопада 2012 р. складала 447,1 тис.<sup>158</sup> За 9 місяців 2012 р. було скоєно 1838 умисних вбивства або замахів на вбивство, 202,6 тис. крадіжок, 16,5 тис. пограбувань, майже 39 тис. злочинів, пов'язаних з наркоторгівлею, 2,5 тис. розбоїв, близько 2 тис. випадків хабарництва<sup>159</sup>.

Поруч із статистичними даними для з'ясування рівня небезпеки злочинності, для громадян не менш важливішими є самовідчуття: у 2012 році лише 2,6 % респондентів вважали, що особиста безпека на вулиці, в громадських місцях трохи або значно поліпшилася, натомість 35,9% – трохи або значно погіршилася, а 61,4% – що ситуація залишилася незмінною<sup>160</sup>.

Немає підстав звинувачувати державну владу у байдужості до проблеми захисту громадян від злочинних зазіхань. Вже у 1993 р. президентським указом було створено Координаційний комітет з питань боротьби із злочинністю (з 2005 р. – Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю) А указом 2008 року було затверджено Концепцію реформування кримінальної юстиції України.

Міністерством внутрішніх справ України було розроблено проект Закону України «Про основи державної політики щодо протидії злочинності»<sup>161</sup>. Прийняття такого закону після його відпо-

---

<sup>158</sup> Державна служба статистики України правопорушення // [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>

<sup>159</sup> Інформація щодо статистичних показників органів внутрішніх справ стосовно стану скоєння злочинів в Україні та Харківській області за 9 місяців 2012 р. // [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://ivpz.org/statistika-2012-r-k>

<sup>160</sup> Українське суспільство 1992–2012. Стан та динаміка змін. – К., 2012. – С. 644.

<sup>161</sup> Офіційний сайт МВС України // [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/314729>

відного доопрацювання дозволило б чіткіше визначити основні напрями протидії держави злочинності, координувати діяльність органів державної влади у цій сфері і, що найважливіше, більше уваги приділяти попередженню злочинності. Приваблює вживання у назві закону поняття «протидія злочинності», а не «боротьба із злочинністю», як ознака розуміння важливості профілактичних заходів.

Важливим нормотворчим кроком було і прийняття нової редакції Карно-процесуального кодексу України (2012 р.), який викликав неоднозначну реакцію фахівців. Всупереч критиці на адресу КПК, державна влада наполягала, що з прийняттям кодексу вдалося забезпечити проведення вітчизняного кримінально-процесуального законодавства у відповідність до європейських стандартів. У першу чергу це стосується широкого впровадження принципів змагальності та рівності сторін, розширення процесуальних гарантій захисту прав людини, спрощення та удосконалення процедур досудового розслідування та судового розгляду. На думку ініціаторів Кодексу, він надає у розпорядження правоохоронних органів сучасні та дієві механізми боротьби зі злочинністю, оскільки підвищує оперативність, ефективність та справедливість кримінального судочинства. Не менші надії влада покладає і на новоприйнятий закон «Про адвокатуру і адвокатську діяльність»<sup>162</sup>.

Найбільш резонансною темою була і залишається тема боротьби з корупцією, з хабарництвом. Боротьба з цим явищем з боку правоохоронних органів постійно хибувала на непослідовність. Так, ще у грудні 2009 р. на спеціальній президентській нараді з питань протидії цьому явищу наводилися дані про тенденцію зменшення кількості викритих корупційних правопорушень, як і зменшення кількості притягнутих до відповідальності корупціонерів, і, навпаки, про зростання кількості закритих адміністративних матеріалів по корупційних епізодах<sup>163</sup>.

---

<sup>162</sup> Виступ Президента на координаційній нараді керівників правоохоронних органів на тему «Забезпечення протидії злочинності та корупції в державі в умовах реформування кримінального процесуального законодавства» // [Електронний ресурс] Режим доступу :<http://www.president.gov.ua/news/26057.html>

<sup>163</sup> Необхідно рішуче змінити поведінку правоохоронних органів у частині протидії корупції – В. Ющенко // [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/16051.html>



Певні нормотворчі та організаційні зусилля по боротьбі з корупцією демонструвалися і наступною державною владою, її відповідними інституціями. Згідно інформації Міністерства юстиції України протягом тільки 2012 року спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції було направлено до суду 2438 протоколів про адміністративні корупційні правопорушення. Суб'єктами відповідальності виступали, у т.ч., 237 депутатів різного рівня; 537 державних службовці та посадових осіб місцевого самоврядування; 289 службових осіб і працівників органів внутрішніх справ, державної кримінально-виконавчої служби, органів та підрозділів цивільного захисту, податкової міліції; 89 службових осіб і працівників органів прокуратури, Служби безпеки України, митної служби, державної податкової служби; 246 посадових та службових осіб інших органів державної влади і т.д.<sup>164</sup>

Увага державної влади безпосередньо до інституцій, що ведуть боротьбу із злочинністю, значною мірою стимулювалася суспільним резонансом від злочинів, скоєних працівниками правоохоронних органів. Хоча у загальній статистиці злочинів на них припадає мізерна частка, але гучність і масовість протестів з їх приводу свідчила про загальну ворожість населення до влади, уособленням якої сприймаються представники правоохоронних органів.

Розуміючи неможливість водночас оновити якісний склад правоохоронців, влада, державними органами основний наголос було зроблено на реформувальну тактику, а також на контроль за їхніми діями. Це впливало і з виступу Президента на церемонії складання присяги суддями у квітні 2013 р.<sup>165</sup>, і з Наказу Генерального прокурора від 16 січня 2013 р.<sup>166</sup>.

Вирішення проблеми корупції є ключовим для влади і з точки зору збільшення довіри до себе з боку населення, і з точки зору подолання негативної репутації України у світі. Хоча Україна

---

<sup>164</sup> Звіт про результати проведення заходів щодо запобігання і протидії корупції у 2012 році / Міністерство юстиції України, квітень 2013 р. – К., 2013. – С. 3, 4.

<sup>165</sup> Янукович вирішив покласти край корупції в правоохоронних органах? // Електронний ресурс [Режим доступу: <http://antenna.com.ua/news/16320.html>

<sup>166</sup> Наказ Генерального прокурора України № 1/Ігн «Про координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності і корупції» // [Електронний ресурс] режим доступу: <http://document.ua/pro-koordinaciju-dijalnosti-pravoohoronnih-organiv-u-sferi-p-doc129347.html>

у 2012 р. піднялася в рейтингу корупції, встановленому агенцією Transparency International, на 8 пунктів (зі 152 на 144 місце), але набрала тільки 26 балів із 100 можливих, тоді як будь-який результат менший за 30 балів вважається «національною ганьбою». Причинами зростання корупції агенція вважає бездіяльність антикорупційного комітету при Президентові України з реалізації власних ініціатив, брак фінансування державної антикорупційної програми, зміни у законах про державні закупівлі, які вивели у тінь десятки мільярдів бюджетних коштів<sup>167</sup>.

Громадяни не вірять, що правоохоронні органи служать в першу чергу справі захисту суспільства. Лише 4,3% вірять, що органи прокуратури служать громадянам України, про міліцію такої думки 4,1%, про службу безпеки – 4,8%, про суди – 4,0%. Більше половини (55,5%) вважають, що суди служать будь-кому, хто заплатить. Менше, але близько половини, так думають про прокуратуру (42,5%) і про міліцію (49,1%). Службу безпеки вважають продажною значно менше людей – 26,7%, але при цьому їй приписується сервілізм: 28,3% вважають, що вона служить Президенту України. У будь-якому разі, правоохоронні органи сприймаються помітним сегментом суспільства як слуги керівників органів влади – так думають про прокуратуру 20,3%, про міліцію – 20,4%, про СБУ – 17,4%, про суди – 14,8%. Не говорячи про вагому частку тих, хто вважає, що прокуратура, міліція, Служба безпеки та суди служать тільки самим собі – відповідно 14,0% – 15,4% – 13,4% – 12,1%<sup>168</sup>.

В суспільстві домінує незадоволення щодо тих правоохоронців, які безпосередньо супроводжують громадян у житті. Скоріше задоволені роботою місцевого відділення міліції 13%, а дільничного міліціонера – 16%, в той час як скоріше незадоволені відповідно 35% і 30%. Більша частина суспільства не вірить у державні інституції, покликані підтримувати справедливість у суспільстві, що може розцінюватися як показник низького рівня протидії злочинності з боку держави. Щоправда, треба мати на увазі, що ці висновки зроблено людьми, з яких протягом року до міліції зверталися тільки 7%, тобто без опертя на

---

<sup>167</sup> Україна заняла позорное место в рейтинге коррупции // [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://finance.bigmir.net/news/economics/25848>

<sup>168</sup> Українське суспільство 1992–2003. – С. 453–454.

власний досвід. Опосередковано про це свідчать частки тих, кому важко сказати, задоволені чи не задоволені вони роботою місцевого відділення міліції чи дільничного міліціонера – відповідно 52% і 54%\*.

Найбільшими проблемами органів правопорядку залишається морально-психологічна атмосфера в них, психологічна невідповідність частини кадрового складу, недостатній рівень заробітної платні працівників цих органів та матеріально-технічного забезпечення їхньої роботи.

## **5.6. Забезпечення духовних і культурних потреб суспільства**

Культурні процеси в середині українського суспільства і вплив на них з боку держави відбуваються в умовах, коли Україна здійснює «модернізацію навздогін» по слідах розвинених країн, де капіталізм набуває нових, конвергентних рис, поєднуючи подальшу лібералізацію приватної ініціативи з посиленням вимог до суспільної відповідальності політиків і бізнесу. Тим часом в етосі українського суспільства проявляються дві тенденції – модернізаційна та консервативна.

Приблизно до 2000 р. у свідомості громадян України постійно зростала вага матеріалістичних цінностей з одночасним підвищенням орієнтації на традиціоналістські цінності (здоров'я, сім'я, діти тощо). Проте після 2000 р. вага матеріалістичних цінностей починає знижуватися (у 2006 р. їх поділяли трохи більше половини населення країни), але й прихильників нематеріалістичних цінностей («цінностей самореалізації») тільки приблизно півтора відсотка.

На 2013 р. у суспільстві однозначно і скоріше не сприймають нову систему цінностей 48%, а однозначно і скоріше сприймають 26%. У культурно-ментальних орієнтаціях суспільство розгублене: не можуть визначитися з тим, чиї традиції та норми поведінки їм найближчі, 40,3%. Найбільший же сегмент (41,7%) однозначно і

---

\* Розраховано Інститутом соціології НАН України за даними, отриманими в опитуванні 2013 року.

скоріше орієнтується на східнослов'янські традиції і норми, і доволі невеликий (17,6%) – на західноєвропейські<sup>169</sup>.

При застосуванні методики, якою виділяють три основні ціннісні виміри – суспільні цінності, індивідуальні цінності та змішані (індивідуально-суспільні цінності) соціологічні обстеження показали такі ціннісні пріоритети українців за шкалою від 1 (повністю неприйнятна цінність) до 7 (головна цінність в житті)\*.

По першій групі:

- бути і відчувати себе громадянином України (5,8);
- відчувати сильну, дієву, тверду владу (5,7);
- жити в демократичному суспільстві (5,6);
- дотримуватись українських традицій, звичаїв (5,4);
- бачити в політиці та на високих державних посадах молодих, активних та амбітних людей (5,4);
- бути і відчувати себе європейцем (4,8);
- брати активну участь у громадському та політичному житті країни чи свого регіону (4,4).

Названі цінності мають яскраво виражений політичний характер, що пояснюється феноменом становлення «поліетнічної нації», яка ґрунтується на проявах громадянської позиції. В той же час, людина відчуває брак влади, тобто пересічному громадянину недоступні ті правила та норми, які сьогодні визначають політику, політичне управління та адміністрування.

По другій групі:

- Власне здоров'я та/чи здоров'я моїх близьких людей (6,7)
- Бути незалежним, вільним від обставин (5,8)
- Бути багатим, заможним, мати багато грошей (5,5)
- Мати якісну, високого рівня освіту (5,5)
- Бути обізнаним в політичному житті країни (4,8)
- Релігійна приналежність, моє віросповідання (4,8).

Такий стан невизначеності в цінностях, коли вони співіснують поруч у своєму розмаїтті, утворює стан дифузії ціннісно-нормативної системи, який загрожує перерости в аномію.

<sup>169</sup> Українське суспільство 1992-2013. – С. 530, 535.

\* За результатами дослідження, виконаного Центром соціальних і маркетингових досліджень «Социс» з 7 по 17 вересня 2012 р. на замовлення Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф.Кураса НАН України // [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://www.socis.kiev.ua>

Та відповідальність, яка присутня у суспільстві, є монологічною, тобто патерналістською, коли рішення приймаються за учасників, тобто передбачається відповідальність одних і залежність і невідповідальність інших (звідси феномен розрахунків на сильних керівників). Навпаки, суспільству явно бракує діалогічної відповідальності, коли рішення приймаються на засадах партнерства – не кимось «за інших» (за нас), а «разом з іншими» (разом з нами). При цьому на всіх рівнях суспільства відповідальність здебільшого є або анонімізованою, або вона постійно перекладається на інших, особливо на попередників.

Зберігається неадекватність між рівнем моральності та рівнем його демократичності. Моральна культура народних мас України завжди тією чи іншою мірою залишалася відкритою для впливів, які йшли з політичного поля. Досить згадати моральний ореол, який здавна оповивав у народній свідомості видатних вітчизняних лідерів. Вплив поведінки нинішнього політичного істеблішменту на загальну моральну ситуацію в Україні слід визнати переважно негативним, він не відповідає суспільним очікуванням, щоб політики були чесними, справедливими, добропорядними насправді, являли собою взірць морально налаштованих життєвих практик. Змагальність, яка є головним рушієм демократичного устрою, умова ціннісно-культурного вакууму, що утворився в Україні, перероджується на культ індивідуального або групового егоїзму. Спостереження за конкурентною поведінкою вітчизняного політикуму породжують розчарування в його здатності відповідати новому образу політика, від якого сьогоднішні обставини вимагають незламної волі насамперед заради утвердження основоположних людських цінностей, сміливої відвертості у проявах сумнівів, у визнанні правоти своїх опонентів, готовності торувати разом з ними шлях у майбутнє.

Успадкована від радянських часів інфраструктура соціокультурного відтворення не просто перебуває у структурній кризі, а й не відповідає реаліям сьогодення. Згідно даних офіційної статистики<sup>170</sup>, протягом 1990 – 2012 рр.) спостерігалися такі процеси: зменшення накладів друкованих книжок зі збільшенням кількості їхніх назв, зростання кількості і накладів періодичних видань,

---

<sup>170</sup> [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>

зростання середньодобового теле- і радіомовлення, але при цьому зменшення кількості публічних бібліотек та їхнього книжкового фонду, кількості відвідувань кіносеансів, театральних вистав.

Викликом культурній єдності суспільства став феномен так званої екзогенної зональності — тяжіння різних регіонів країни до різних закордонних політичних та/чи культурних центрів, внаслідок чого на українських теренах історично спостерігалось кілька культурних зон з ярко вираженим зовнішнім впливом. Неоднорідність соціокультурного ландшафту України стимулює своєрідну інтеріоризацію геополітики у внутрішньополітичні процеси України. Політизація питань мови, історичних інтерпретацій, що особливо проявилось у протестній реакції частки населення південних та східних регіонів на зміну державної влади на початку 2014 року, є безпосереднім проявом цього процесу<sup>171</sup>.

Державні заходи з формування спільного національного культурного простору гальмуються різними можливостями громадян у доступі до каналів комунікації: 43,8% населення України не вмiли і ніколи не користувалися комп'ютером, а постійно використовують в роботі лише 19,2%<sup>172</sup> навіть при високому освітньому рівні. Багато людей не можуть придбати комп'ютер з фінансових причин. Обнадіює тільки те, що необхідну комп'ютерну кваліфікацію має більшість молоді до 30 років. Хоча відбувається зростання чисельності користувачів Інтернету (2,9% населення у 2006 р., 15,6% — у 2012 р. та 36,1% у 2012 р.\*), але вона явно недостатня для залучення усього населення до загального культурного процесу. Особливо це стосується мешканців малих міст і сіл, на яких припадає відповідно 32,8% та 13,9% користувачів Інтернету\*\*.

Основна проблема для держави в зв'язку з комп'ютеризацією та інтернетизацією полягає в тому, що їх недостатність сприймається особою як ознака упослідженості і стає джерелом соціального невдоволення, а зростання їх масштабів збільшує аудиторію со-

---

<sup>171</sup> Див. : Фадеев В. Регіональний вимір суспільно-політичних процесів в Україні / В. Фадеев // Український соціум. — К., 2005. — С. 527–541.

<sup>172</sup> Українське суспільство 1992–2013. — С. 526.

\* Розраховано Інститутом демографії та соціальних досліджень ім.М.В.Птухи за даними обстеження умов життя домогосподарств у 2006, 2009 та 2012 рр.

\*\* Розраховано Інститутом демографії та соціальних досліджень ім.М.В.Птухи за даними обстеження умов життя домогосподарств у 2012 р.

ціальних мереж, що зарекомендували себе ефективним засобом масової мобілізації, і найчастіше – для антиурядових протестів.

Успіх державної культурної політики сьогодні залежить передусім від здатності створити оптимальні умови для підтримки творчих ініціатив громадян, від заохочення нових культурних форм, а не лише від збереження традиційного культурного надбання, від системної взаємодії різних сфер. Зокрема, вона неможлива за відсутності громадських засобів масової інформації, покликаних поширювати некомерційний культурний продукт, без удосконалення законодавства щодо розвитку громадських організацій<sup>173</sup>. Зрештою, на порядку денному стоїть проблема винайдення оптимальної моделі децентралізації управління культурними процесами.

Культурний процес в українському суспільстві вбирає в себе, з одного боку, прагнення етнічних спільнот до свого мовного та культурного відродження, а з другого боку, їх взаємну культурну адаптацію. Обидва процеси відбуваються під потужним впливом двох культурних хвиль – із Росії та із західних країн. Для країн з таким етнокультурним складом, як Україна, оптимальною могла б бути модель мультикультуралізму як поєднання інтересів розвитку української культури з інтересами іноетнічних культур, насамперед російської з відповідним орієнтиром державної етнонаціональної політики. Гармонізації міжнаціональних відносин, становленню мультикультуралізму як принципу етнонаціональної політики шкодять політизація факту поліетнічності і полікультурності країни, використання поняття «російськомовне населення» для підживлення російського націоналізму в Україні.

Перед державою стоїть проблема збалансованості мультикультурної моделі при застосуванні її в освітній галузі та засобах масової інформації. Розширення можливостей для представників національних меншин отримати освіту рідною мовою, перегляд нормативних документів щодо вибору мов проведення державної атестації випускників середніх шкіл недостатньо супроводжується заходами щодо забезпечення вивчення і оволодіння державною мовою. Складна ситуація і з можливістю громадян отримати інформацію рідною мовою. Склалася ситуація, коли на етнічних

---

<sup>173</sup> Докладніше див. : Про стан розвитку громадянського суспільства в Україні. – К. : НІСД, 2012. – 48 с.

українців, які складають понад  $\frac{3}{4}$  населення республіки, припадає разовий тираж україномовних газет у кількості 17,03 млн. примірників, а на росіян (близько 17% населення) – 30,9 млн. примірників російськомовних газет<sup>174</sup>.

За роки незалежності України структура, параметри та зміст освіти, у т. ч. професійної, зазнали суттєвих змін, а управління освітою позбулося жорсткого державного пресингу. Розроблено нормативно-правову базу освіти, сформовано структуру і її рівнів, і навчальних закладів.

Система вищої освіти України нині перебуває у стані адаптації до вимог Болонської декларації, прийнятої в 1999 році ректорами 29 європейських держав і підписаної в 2005 році в Бергені міністром освіти України. Участь України у «Болонському процесі» відбувається через реалізацію Державної національної програми «Освіта. Україна XXI сторіччя», яка, зокрема, передбачає перехід до особистісно-зорієнтованого навчання та профільної освіти, до створення максимально сприятливих умов для розвитку і саморозвитку особистості учня/студента, виявлення та активного використання його індивідуальних особливостей.

Вирішення проблеми освіти полягає не тільки у її наданні якомога більшому сегменту, а й у підготовці фахівців, спроможних увійти у виробничі галузі економіки. Названа проблема стає загальноосвітньою у зв'язку з розповсюдженням стилю життя, який отримав назву «лайт-цивілізація», тобто життя без особливого напруження зусиль, у «гламуризованій» формі\*.

Однією з ключових тем у взаємовідносинах держави з освітнянським сегментом суспільства є ступінь автономності вищих навчальних закладів<sup>175</sup>, зокрема їхнього права навчати студентів за

---

<sup>174</sup> Засоби масової інформації та книговидавництва в Україні у 2011 році. Статистичний бюлетень. – К., 2012. – С. 11.

\* Наприклад, станом на 2012 р. у Великобританії попит на здобуття освіти стиліста і візажиста порівняно з попитом на професію будівельника перевищував вакансії у 13 разів, а попит на освіту журналіста і піарника перевищував попит на інженерні спеціальності у 2,6 рази. При цьому електрики і будівельники одержують у 3,6 рази більшу заробітну плату, ніж, наприклад, спортивні адміністратори, а заробітна плата інженерів-електриків і помічників машиніста є в 1,5 рази вищою, ніж у журналістів і редакторів.

<sup>175</sup> Див. : Волович В.І. Болонський процес і нова парадигма освіти в Україні / В.І. Волович // Соціологія : теорія, методи, маркетинг. – 2004. – № 4. – С. 190.



навчальними планами, затвердженими університетом, а не Міністерством освіти й науки чи іншим органом влади. В Україні університети, відповідно до Закону «Про вищу освіту», поки що мають розробляти навчальні плани, дотримуючись схвалених Міністерством освітньо-професійних програм (ОПП), і можуть визначати переліки навчальних дисциплін лише в тих розділах навчальних планів, які відповідають «варіативним частинам» ОПП (ст. 14 Закону України «Про вищу освіту»). В такий спосіб основний зміст вищої освіти визначає Міністерство, а не вищий навчальний заклад.

Продуктивність діалогу держави з освітянським сегментом значною мірою залежатиме від загального фахового рівня та ерудованості викладацького складу. Між тим, освіта в Україні пережила втрату вагової частки висококваліфікованих кадрів: у 1996–2011 роках залишили її, виїхавши на постійне місце проживання і праці в основному до США, Росії, Німеччини, близько 1,3 тис. кандидатів і понад 300 докторів наук<sup>176</sup>. В свою чергу, у освітньої галузі накопичилися претензії до представника держави в діалозі з нею – до профільного міністерства через брак викладацького або вчительського досвіду у частини працівників керівних органів освіти; через скорочення держзамовлення, чим освіта ще більше комерціалізується; через періодичні зміни Державних програм (скажімо, перехід від 10-річної середньої школи до 12-річної і згодом, раптово, до 11-річної); через квазі-ринкові процедури у виданні підручників.

З боку частини суспільства, яке прагне вищої освіти, її надмірна комерціалізація стає однією з претензій до держави, оскільки надто часто вступ до вишу визначається не так особистими уподобаннями випускника, як фінансовими можливостями та/або особистими зв'язками його батьків, а також престижністю майбутньої професії за критерієм її майбутньої «прибутковості». Внаслідок цього, велика частка випускників працюють не за фахом; багатьом випускникам вишів доводиться влаштовуватися на роботу, яка взагалі не потребує вищої освіти; щороку держбюджет України фінансує підготовку фахівців, якими ринок праці перенасичено;

---

<sup>176</sup> Найбільше українських науковців емігрували до США, Росії, та Німеччини (статистика) // [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://www.unian.ua/news/568699-naybilshe-ukrajinskih-naukovtsiv-emigruvali-do-ssha-rosiji-ta-nimechchini-statistika.html>

досить значною є частка тих, хто не завершує навчання у вишах, так і не набувши інтересу до нібито добровільно обраної професії. Інша претензія до держави – її неспроможність подолати корумпованість освітньої галузі, яка чи не найбільше аморалізує суспільство, причому з юного віку громадян.

Програми розвитку освіти в Україні, як і в кожній державі, яка претендує на демократичний устрій, повинні бути націлені на встановлення динамічної рівноваги між її комерціалізацією та національною ідеологізацією при максимальному викориненні метастазів корупції.

Державу очікують також проблеми у взаємовідносинах з ще одним суспільним сегментом – випускниками вишів, які очікують від влади підтримки у своєму життєвому становленні. Було б несправедливим звинувачувати державу у повній байдужості до цієї верстви. Законом України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» (1993 р.) передбачене «перше робоче місце», що надається різним категоріям молоді, зокрема випускникам вишів. Інші гарантії працевлаштування містяться у законах «Про зайнятість населення», «Про вищу освіту», у Постанові Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання роботодавцям дотації для забезпечення молоді першим робочим місцем» (2008 р.). Важливим органом є Державна служба зайнятості України. Для роботодавців передбачено компенсацію єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, якщо вони створюють робочі місця для молоді з обмеженою конкурентоспроможністю. Підвищенню фахової ефективності молодих спеціалістів сприяє запровадження стажування у потенційних роботодавців терміном до шести місяців, яке враховується в загальний стаж із відповідним записом до трудової книжки. Такий запис дає змогу певною мірою зняти проблему відсутності досвіду роботи у молодого спеціаліста. ***Держава також підтримує створення різних центрів та установ, призначених для сервісного супроводу на шляху до соціалізації молодих спеціалістів***, стимулює і створення молодіжних громадських організацій, різних форм ділової кооперації молоді.

З одного боку, державні зусилля призвели до зменшення кількості зареєстрованих безробітних випускників вишів у 2012 р. майже втричі порівняно з 1999 р. В той же час, держава не може

брати на себе відповідальності за належну оплату праці й створення умов перебування молодого спеціаліста на запропонованому йому робочому місці, оскільки взагалі обмежена в інструментах захисту права молодих фахівців у повному обсязі внаслідок того, що роботодавець часто не зацікавлений у молодих спеціалістах без досвіду роботи, неохоче створює нові робочі місця для молоді, не готовий витратити кошти на перепідготовку малокваліфікованих кадрів. З боку випускників, у свою чергу, спостерігається ухиляння від відшкодування державі вкладених в їхнє навчання коштів у випадках відмови від обов'язкового трирічного відпрацювання за направленням.

Працевлаштування молодих спеціалістів – це проблема, яка перетинається з іншими важливими проблемами державної прогностики розвитку суспільства. Доцільність підготовки того чи іншого фахівця повинна вимірюватися моніторингом як ринку праці, так і перспективного аналізу економічного й соціального розвитку країни. Важливо впроваджувати наскрізну профільну підготовку майбутніх фахівців із урахуванням реального коефіцієнту видатків із державного бюджету й повернення коштів молодим фахівцем. Однак законодавчий рівень вирішення проблеми виявляється мало-ефективним внаслідок недостатнього державного контролю за виконанням законів, а також низької ініціативності «знизу» від самих випускників вишів, котрі зіштовхуються з реальними проблемами працевлаштування та умов своєї роботи.

\* \* \*

Подальша політика держави щодо здійснення публічних послуг залежатиме від її орієнтації на ту або іншу модель відносин з суспільством. В разі обрання моделі партнерських відносин державні зусилля мають спрямовуватися на те, щоб суспільство стало самодостатнім і рівноправним їх учасником, в першу чергу на оптимальне можливе дотримання справедливості у розподілі національних ресурсів і на сприяння становлення середнього класу.

Доцільним кроком у першому напрямі може бути проведення одноразового декларування майна зі сплатою невеликого відсотку за майно, яке не має офіційно визнаних джерел, і встановлення державного і суспільного контролю за відповідністю до-

ходів і статків громадян та корекцією ставок оподаткування доходів на основні використанням прогресивної шкали. Тим самим буде фактично укладено суспільну угоду про визнання скоригованого стану розподілу багатства і нового прозорого механізму перерозподілу доходів.

Динаміка становлення середнього класу значною мірою залежатиме від державної моделі грошово-кредитної політики, складниками якої можуть бути:

- забезпечення стабільності купівельної спроможності грошової одиниці;

- підпорядкування грошово-кредитної політики цілям фіскальної політики, підтримка бюджетного стимулювання економіки, певного проекту, що його держава реалізує для суспільства за допомогою фіскальної політики;

- проведення гнучкої монетарної політики, яка набуває самостійної стимулюючої ролі, сприяє розвитку фінансового ринку відповідно до суспільних потреб.

Зважаючи на велику залежність середнього класу від кредитних установ, державі доведеться примушувати їх до соціальної відповідальності своєї кредитної політики з врахуванням таких обставин:

- переплетення в короткостроковому періоді в процесі лібералізації інтересів держави, інвесторів та реципієнтів фінансових коштів, небезпека деструктивного впливу лібералізації в довгостроковому контексті на формування та відтворення соціальної відповідальності внаслідок дії лібералізаторського лобі;

- ліберальна процента політика держави в умовах кризи не призводить до зростання інвестування в реальний сектор економіки, а тому не сприяє зростанню соціальної відповідальності фінансового посередника, а відтак проводити процентну політику сприяння центральні банки мають лише за умов рефінансування банківських установ під конкретні інвестиційні проекти;

- формуванню соціальної відповідальності повинно передувати створення ефективної системи захисту інвесторів та споживачів фінансових послуг;

- для ефективного впровадження принципів соціальної відповідальності необхідне спрямування державної політики в бік

дійсно ефективною в довгостроковому контексті демократизації фінансів, яка включає три компоненти: розширення доступу населення до якісних і адекватних за ціною банківських послуг; подолання банківського опортунізму і створення дієвої системи захисту прав споживачів фінансових послуг, обмеження доступу населення до складних фінансово-інвестиційних продуктів. У цьому зв'язку необхідним є створення Бюро захисту прав споживачів фінансових послуг, у веденні якого повинно бути формування єдиної системи принципів операційної активності фінансових посередників по відношенню до їх клієнтів та відповідальності за їх порушення.

- в контексті запобігання опортуністичній поведінці фінансових посередників потрібне запровадження принципу відповідального кредитування, який посилює відповідальність менеджера банківської установи щодо виявлення справжнього фінансового становища клієнта, виявлення його можливостей щодо своєчасного погашення кредиту та інформування клієнта про можливі ризики;

- соціальна відповідальність фінансової установи також пов'язана із розвитком фінансової культури в національному фінансовому просторі через популяризацію фінансових знань в достатньому обсязі для формування головного принципу діяльності населення на фінансових ринках – усвідомлення бюджетних обмежень.

В процесах індустріалізації і модернізації у світі важливу роль відіграли банки розвитку. В Україні надати соціальної спрямованості Банку розвитку можна шляхом включення до його пріоритетів житлового будівництва і кредитування виробництва товарів першої необхідності. Ідеологія і стратегія Банку повинна мати дві опори: модернізацію промисловості і підвищення рівня життя людей. При цьому на початковому етапі діяльності Банку в рамках кожної опори має реалізовуватися обмежене число проектів щоб забезпечити вищу ефективність і прозорість.

Виходом із замкненого кола, утвореного зростанням вимог до рівня соціальності держави при одночасній дедалі більшій концентрації національного багатства в руках олігархічних груп, має стати розвиток людського потенціалу за допомогою забезпечення рівності можливостей, поліпшення охорони здоров'я та освіти, зниження бюрократичних і соціальних обмежень, створення умов

для соціальної мобільності та дії «соціальних ліфтів», удосконалення функціонування держави і соціальних інститутів, збільшення робочих місць з високими кваліфікаційними вимогами, громадських обговорень<sup>177</sup>.

Майже половину загального обсягу надходжень до системи соціального захисту припадає на соціальні внески роботодавців; внески працівників становлять лише двадцятку частку, ще понад третину становлять кошти, що виділяються з бюджету країни (включаючи місцеві бюджети). Досягнення більш виважених пропорцій у відповідальності роботодавців та працівників за сплату соціальних внесків сприятиме оптимізації структурування макроекономічних показників витрат на робочу силу у складі ВВП, в утворенні та розподілі доходів за інституційними одиницями. Для цього потрібно здійснити перерозподіл фіскального навантаження: істотно зменшити розмір єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування для роботодавця і водночас відповідним чином збільшити розмір єдиного внеску для працівника та/або запровадити повномасштабну прогресивну шкалу оподаткування доходів домогосподарств.

Крім більш адекватних реальному стану макроекономічних пропорцій, такий перерозподіл обов'язково матиме соціальний ефект. Наразі багато політиків, урядовців, громадських діячів та експертів висловлюють «співчуття» роботодавцям з цього приводу. Але воно формує в суспільстві поблажливе ставлення до фактів приховування від офіційного оформлення частини зарплати або й взагалі трудових відносин.

Фінансові можливості держави мають спрямовуватися меншою мірою на соціальні виплати і більшою мірою на заохочення індивідуальної активності. Зокрема, доцільно створювати державно-публічні фінансово-кредитні безприбуткові інститути (установи), які б не підміняли традиційну банківську систему, а доповнювали її, усуваючи розриви у фінансово-економічному просторі та спрямовуючи розвиток економічних процесів на досягнення збалансованості.

Зокрема, такий підхід можна було б реалізувати при вирішенні гострої житлової проблеми. Ці установи могли б, застосовуючи рефінансування Центрального банку, давати кредити тим,

---

<sup>177</sup> Доклад о человеческом развитии 2013. – М., 2013. – С. 1–9.

хто потребує поліпшення житлових умов, прив'язуючи їх використання до будівельних організацій, а також забезпечуючи відкритість відповідних процедур і суспільний контроль за всім процесом. До погашення кредиту будоване або експлуатоване житло могло б слугувати заставою під кредит. Такий кредитний борг може «висіти» як завгодно довго, не завдаючи шкоди економіці, що дозволяє диференціювати строки повернення кредиту залежно від доходів позичальника. В цьому випадку держава і суспільство виконують свою функцію регулювання грошово-кредитних потоків в інтересах задоволення потреб членів суспільства і бізнесових структур.

Житлове будівництво є тим сектором, який може стати «локомотивом» розвитку інших секторів, а головне – внутрішнього ринку країни. Такий підхід можна застосувати і до будівництва доріг. До них не може застосовуватися критерій прибутковості, оскільки вони призначені для суспільного використання.

Зважаючи на постійні очікування суспільством викорінення державними зусиллями корупції, необхідно здійснити першочергові кроки, такі як виконання ініціатив антикорупційного комітету при Президентові України; фінансування у повному обсязі державної програми по боротьбі з корупцією; надання вільного доступу до інформації про державні закупівлі; надання публічності даним з єдиного державного реєстру осіб, притягнутих до відповідальності за корупцію; виконання норми про обов'язкове декларування посадовими особами своїх доходів і доходів своїх рідних, забезпечення публічного доступу до таких декларацій. Викорінення корупції має стати першим етапом у запровадженні ціннісних норм як складників «якості життя».

Легітимація правових норм має, з одного боку, відповідати загальнолюдським нормам і цінностям, а з другого боку, традиціям національного етосу, які не гальмуватимуть процес модернізації, а нададуть йому ознак цивілізаційної конвергенції гаслом «західна техніка – національна мораль».

Доцільним є також створення і ухвалення моральних професійних кодексів тих або інших суспільних страт – в економіці, науці, на підприємствах, в державних установах. Хоча кодекси самі по собі навряд чи здатні докорінно змінити суспільну мораль, але вони можуть започаткувати нормативно-ціннісну переорієнтацію суспільства навіть у сфері конкурентної економіки.

Набуття вітчизняним політичним етосом нової якості потребує:

- запровадження у практику публічних зустрічей представників різних політичних сил та осіб, що користуються довірою у суспільстві, на неконкурентній основі (на кшталт «ради мудреців»), з метою пошуку згоди і ціннісного консенсусу стосовно розгляду актуальних проблем сучасного життя;

- ініціювання пошуку і апробація ціннісно-ідеологічних платформ, здатних реально консолідувати сучасне українське суспільство (у дусі гасла «Україна – наш дім»);

- організації постійного «лікнепу» з етики та методології діалогу для тих, хто має справу з організацією політичних дискусій на будь-якому рівні (парламентарі, журналісти, ведучі популярних телепрограм, інтернет-блогери та ін.);

- підвищення етичної грамотності публічних політиків України та команд, які їх обслуговують (референти, секретарі, іміджмейкери, політтехнологи та ін.);

- розробки стратегії співпраці українських ЗМІ з метою заохочення програм, спрямованих на розкриття і утвердження позитивних моральних засад людського співжиття, популяризацію проявів доброти й щирості;

- піднесення рівня викладання етики як у вищих, так і в середніх навчальних закладах за умови, що воно не підмінюватиметься читанням курсів суто релігійного або ж загальнокультурного змісту.

У піднесенні загального рівня культури, моралі й етики партнерство між державою і суспільством має здійснюватися з опорою насамперед на більш освічені інтелектуальні кола, які мають належний рівень освіти і фахової підготовки, а також найбільш кваліфікованих працівників. З цього випливає ряд завдань у сфері освіти, які сукупно виглядають таким чином:

1. Надання громадянам рівних можливостей в отриманні освіти.

2. Збільшення державних витрат на освіту як фактор підйому національної економіки до 10% валового внутрішнього продукту;

3. Подолання корупції у сфері освіти як вирішальний крок до конкурентоспроможної освіти, для чого здійснити:



- підвищення професійного рівня керівництва та інституційного забезпечення управління;

- посилення уваги до порушень законодавства з боку кожного члена освітянської спільноти, запровадження практики максимально конкретних щорічних звітів Міністерства юстиції України про рівень корупції в окремих вищих навчальних закладах з широкою інформаційною підтримкою їх у засобах масової інформації;

- забезпечення вільного доступу до інформації, яка стосується розподілу і використання фінансових та інших матеріальних ресурсів, які отримуються навчальними закладами, незалежно від їх форми власності;

- запровадження широкого оприлюднення щорічних звітів з фінансової діяльності навчальних закладів на офіційних сайтах.

4. Відмова від практики держзамовлення в освіті «всліпу», без прогнозного аналізу ринку праці, досягнення оптимального балансу між номенклатурою спеціальностей випускників вищів і реальними потребами національного господарства, для чого створити окремий державний інформаційний центр, який би вивчав питання і давав рекомендації як державним, так і приватним вишам щодо попиту господарства на спеціалістів; запровадження форми заохочення бізнесу до фінансування навчання студентів у ВНЗ за конкретними спеціальностями з подальшою перспективою залучення найкращих випускників до своїх підприємств; узаконення дієвих механізмів системи підвищення кваліфікації випускників як закордоном, так і безпосередньо на підприємствах; оптимізація мережі закладів освіти і моделей підготовки фахівців на регіональному рівні з наступним порівнянням цих пропозицій з відповідними потребами держави.

5. Послідовне дотримання курсу на соціальну орієнтацію навчального процесу у школах та ВНЗ, упорядкування мережі професійно-технічних навчальних закладів та професійно-кваліфікованої структури підготовки робітничих кадрів з урахуванням пропозицій регіонів і конкретних бізнесових структур.

6. Посилення законодавчих гарантій автономії освіти, у т.ч. щодо права вищів на самостійне формування навчальних програм.

7. Запровадження моделі «безперервного» («довічного») навчання.

8. Створення дієвої системи моніторингу якості освіти, у т.ч. через єдиний незалежний центр якості освіти, не підпорядкованого Міністерству освіти й науки.

9. Припинення відтоку найталановитіших молодих наукових кадрів з України шляхом створення для них належних умов, у т.ч. збільшення фондів заохочення обдарованої молоді.

У виконанні публічних послуг українська держава перебуває у двозначному, складному становищі. Суспільство, яким вона покликана і управляти і якому однозначно повинна служити, поки що залишається патерналістським. Здобуття політичної підтримки з боку такого суспільства вимагає реалізації широких соціальних програм. Фінансові ресурси, потрібні для них, можуть бути накопичені шляхом податкового тиску на багату верству суспільства, з якої державні інституції зрослися і утворюють з її сегментами різні спільні корпорації. Вихід із цього замкненого кола – прихід нової когорти політиків, які якщо й не зможуть бути абсолютно незалежними від бізнесу, але які матимуть достатньо волі, аби донести до олігархічних кіл реальний стан справ у соціально значущих сферах, як і розуміння того, що збереження наявного стану речей може мати наслідком некеровану реакцію суспільства.

## **Підсумок: державна і суспільство у виборі моделі взаємодії**

Історичний досвід України, більшість населення якої, особливо в останні століття, не вирізнялося політичною активністю, а тим більш у радикальних формах, може породжувати у влади сподівання на легкість політичного маніпулювання суспільством цієї країни в обмін на вчасні пропозиції йому тих або інших соціальних благ. По суті, йдеться про збереження притаманної феодалізові підданської політичної культури і поведінки мас, коли переважна більшість не домагається права контролю за владою. Виходячи з парадигми оцінювання нинішнього суспільно-політичного ладу на євразійській частині пострадянського простору в рамках концепції «нового феодалізму», то підданська (слухняна) поведінка населення може виглядати цілком природною, органічною для нинішнього етапу. Органічність такої моделі відносин може обґрунтовуватися також інерцією радянського періоду, коли владна вертикаль також була побудована по суті по-феодальному, на васально-ієрархічних засадах. Разом з тим, епізоди стрімкої активізації політичної активності суспільства, у тому числі у радикальних формах, попереджають про ілюзорність таких сподівань.

Пострадянська трансформація усього комплексу суспільно-політичних відносин в Україні має своєю серцевиною зміну моделі взаємовідносин між державною владою та громадянами і утвореннями ними об'єднаннями. Становлення цієї моделі у нашій країні співпало з принциповими змінами у глобальному суспільстві, яке, принаймні у демократичній своїй частині, вже не задовольняється традиційною моделлю взаємовідносин між державою і громадянським суспільством, тобто тією моделлю, яка в радянські часи і навіть у перші пострадянські роки була для українського населення до певної міри еталонною.

Традиційна уява про оптимальну модель взаємовідносин між державою і громадянським суспільством полягає у їх функціональному розмежуванні – перша здійснює владу над суспільством і надає йому необхідні послуги, а друге контролює державу та ініціює проекти посилення її ефективності.

В сучасних умовах будь-яка українська влада незалежно від її політичної орієнтації та персонального усособлення повинна

виходити з того, що нова модель має спиратися на інше уявлення – про функціональне взаємне доповнення держави і суспільства в питаннях регулювання соціально-економічних, політико-правових, культурних процесів. Партнерська модель не допускає навіть найменших проявів підданства, можливих у традиційній моделі, де управління державними інституціями суспільство має ознаки домінування над ним, так само як і зневаги громадян до законів і застосування ними неконвенційних методів впливу на владні інституції. Перспективи такої моделі залежатимуть від здатності і держави, і суспільства до паралельного і синхронного вдосконалення своїх якісних властивостей.

Поки що немає підстав для ілюзій стосовно перспективи досягнення єдності суспільства в питанні вибору моделі його відносин з владою. Про це свідчать думки населення на Заході України з одного боку та на Сході й Півдні з другого боку, висловлені під час опитування, проведеного Київським міжнародним інститутом соціології 8-18 лютого 2014 р.<sup>178</sup>, тобто на самому піку «евромайданного» протесту, коли у столиці він переходив у силову фазу, демонструючи рішучість протестувальників за будь-що повалити режим Президента В.Януковича. В той час як на Заході 68% опитаних вважали протест обуренням корумпованим владним режимом, то на Сході так вважали тільки 20%, натомість 57% там вважали причиною протестів втручання західного світу і його бажання затягнути Україну під свій вплив (на Півдні такої думки 44% опитаних). Тільки 20% респондентів Сходу вважали винним в ескалації конфлікту режим В.Януковича, що має розумітися як задоволення більшості населення регіону моделлю своїх відносин з ним, між тим як на Заході все навпаки – 80% покладають провину на чинну на той час владу.

Виправдання більшістю східного і південного населення влади, яка встановила у країні корумповані та безправні порядки, має свої історичні причини. «Перетікання» радянської компартійно-господарської номенклатури у політико-олігархічний клас, який до останнього часу правив незалежною Україною з наступним само-

---

<sup>178</sup> Ставлення в Україні та Росії до акцій протесту в Україні // [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://www.kiss.com.ua/?lang=ukr@cat=reports@id=231@page=1>

клонуванням у новому поколінні політиків, які хіба що ладні на розмежувальну модель і на практиці демонструють схильність до того її варіанту, який полягає у домінуванні держави над суспільством, створювало передумови для консервації підданської політичної культури з беззастережною довірою мас до правителів і з маніпулюванням з боку останніх цією довірою. Слабка розвиненість громадянського суспільства, його розколотість, його непостійність у громадській та політичній активності давала цьому класу спокусу сприяння підданського стану суспільства, що, як сподівалася попередня влада, полегшує управління ним і забезпечує від опозиції з його боку. Масовий протестний сплеск на Заході і в Центрі країни, який призвів до усунення цієї влади, показав марність таких розрахунків.

Нова влада стоїть перед вибором між моделлю домінування над суспільством і моделлю партнерських взаємин з ним. Перша з них полегшує управління, але покладає на державу одноосібну відповідальність за стан справ у країні замість розподілення відповідальності з громадянським суспільством. Наслідком може стати посилення конфронтаційності і в соціальних відносинах, і в умонастроях населення, і в масовій поведінці, врешті-решт спрямованій проти держави та її інституцій.

Ненадійність спокуси консервації підданської моделі може проілюструвати і ряд епізодів з історії України. Законодавчо унормована, приміром, у Речі Посполитій релігійна й юридична рівність підданих кричуще спростовувалася місцевою магнатською практикою утисків православ'я, соціального визиску українських селян, що призвело до накопичення внутрішнього протесту, перенесенню невдоволення місцевою владою на всю державну владу. Відмова від масштабної меритократичної політики щодо козацтва, якому були притаманні інтернальний спосіб мислення і характер політичної поведінки, спричинила його політичну радикалізацію і заохотила до застосування військової сили. Сподівання, зі свого боку, самого козацтва на збереження підданської моделі у своїй державі завершилися деструктивним мовчазним протестом більшої частини суспільства, яка відмовилася рятувати цю державу, не відчувши в ній «свого» політичного і соціального простору.

Розрахунки на збереження підданської моделі є ненадійними і з того боку, що її соціальною основою є патріархально-орієнтована селянська маса. Хиткість цієї моделі показав і короткий період

визвольних змагань, підготовлених попереднім історичним імперським станом, коли почав зароджуватися середній клас, у т.ч. аграрний, і коли з'явилися агенти українського етносу в імперському політичному полі. Поразка визвольних змагань свідчила не про іманентність підданської моделі українській психології, а лише про недостатню підготовленість останньої до різкого історичного повороту. Така модель не набула належної міцності і в період радянського суспільно-політичного устрою.

Стан взаємовідносин між владою і суспільством до останнього часу характеризувався відсутністю сталого руху до чітко сформульованої моделі, переважанням ситуативності над послідовністю. Оптимізація владно-державних відносин залежить від готовності, рішучості і здатності обох сторін до реалізації принципів субсидіарності, транспарентності, самоорганізації та самоуправління на місцевому та регіональному рівнях, від масштабів і динаміки заміни конкурентних відносин між ними партнерськими, і не лише в соціальному та культурному, а й у політичному полі, яке раніше вважалося ареною тільки професійних політичних акторів. Тобто, актуалізується відкритість не тільки державного управління, а й загалом політики.

Загальнонаціональна потреба у партнерській моделі впливає з необхідності спільного вибору владою і суспільством проекту розвитку України. Поки що найбільш розповсюдженими почуттями людей щодо свого майбутнього і майбутнього України (майже третина отриманих соціологами відповідей) – це суміш надії і тривоги. Інші найбільш розповсюджені почуття – розгубленість, страх і безвихідність. Щоправда, відверто песимістичні почуття є вдвічі меншими за оптимістичні (відповідно десята і двадцята частка відповідей)<sup>179</sup>, і це дозволяє сподіватися в майбутнього на подолання настроїв розгубленості за наявності мобілізуючого загальнонаціонального проекту.

Найбільш складною проблемою для функціонування партнерської моделі державо-суспільних відносин залишатиметься політична та ідеологічна неоднорідність самого суспільства, постійна присутність в ньому критично налаштованого до державної влади сегменту. Каналом взаємовідносин держави з цим сегментом

---

<sup>179</sup> Українське суспільство 1992–2013. – С. 533.

є політична опозиція, а відтак конструктивна роль цього сегменту у партнерській моделі може виконуватися за наявності законодавчого унормування взаємовідносин правлячої більшості та опозиційної меншості у Верховні Раді, з тим щоб перетворити парламент на головне та продуктивне поле для загальнонаціональної дискусії та досягнення консенсусних рішень. Зважаючи, що правляча більшість за логікою політичної перемоги має право на усю повноту влади, унормування її відносин з опозицією залежатиме від її здатності до компромісних поступок у таких, зокрема, питаннях, як гарантоване закріплення за опозицією парламентських комітетів, які найбільше дозволяють аудит влади; керування представниками опозиції слідчих комісій, створених за її ініціативою; надання опозиції можливості періодично формувати порядок денний засідань Ради; відмова від практики позбавлення народних обранців депутатських мандатів за рішеннями адміністративних судів.

Важлива умова стабільності партнерської моделі державно-суспільних взаємин – послідовність зовнішньо- і внутрішньополітичного курсу влади, неухильне дотримання нею відповідного законодавства, яке має оновлюватися зі зміною правлячої більшості у парламенті, як підтвердження нею своєї передбачуваності у рішеннях і діях у поворотні моменти розвитку країни Навпаки, зміни курсу без підготовки громадської думки в розрахунку на «підданську» згоду населення з будь-яким її рішенням може наражатися на масові протести на кшталт «помаранчевого», «податкового» чи «європейського» майданів.

Досягнення консенсусу в рамках партнерської моделі забезпечується різними формами консультацій влади з суспільством, у т.ч. найбільш резолютивною, якою є референдум. Продуктивність такої форми консультацій залежатиме від здатності влади до її відповідального застосування, оскільки більшість населення за рівнем своїх правових і політичних знань може бути неготовою висловитися з надто складних питань суспільно-політичного змісту. Громадська, а тим більше політична активність населення має й надалі неминуче мати своїм неодмінним супутником різноманітні претензії до держави та критику владних інституцій. Одним із дієвих запобіжників переростання критики у неконвенційні радикальні дії може бути завчасне визначення з варіантом партнерських відносин між державою і суспільством – будуть вони являти

собою не більше, ніж «моніторингову демократію» (контроль за ходом управління, експертні оцінки, оприлюднення інформації, громадські обговорення), чи набудуть властивості справжньої «демократії участі» (присутність представників громадських організацій, наукового середовища у колегіях органів виконавчої влади з правом вирішального голосу, громадські ради при органах виконавчої влади з правом вето рішень, підготовка яких відбулася без громадської експертизи).

Ефективність державних кроків в напрямку сприяння розвитку громадянського суспільства та залученні його представників до державного управління у дорадчій та експертній формах залежатиме від усунення проблемних точок у взаємодії органів виконавчої влади зі створеними при них громадськими радами, зокрема таких, як непрацездатність рад внаслідок надмірної кількості їх членів і недостатньою компетентністю частини з них, взаємна упередженість представників рад і працівників виконавчих органів, недостатнє законодавче забезпечення участі громадськості у підготовці та прийнятті управлінських рішень, недостатня публічність співпраці органів влади з громадськими організаціями.

Модель взаємин держави і суспільства може бути партнерською за обов'язкової умови дотримання принципу справедливості і у сфері соціальних відносин, і у сфері правопорядку, здатності держави розв'язувати соціальні конфлікти, виступаючи в ролі неупередженого арбітра. Успішне виконання цієї функції державою може бути забезпечено виробленням стратегії правової нормативізації конфліктних ситуацій та інституалізацією моніторингу їх джерел, попередження, прогнозування розвитку та розв'язання, без чого конфлікти завжди стануть проблемою підтвердження своєї легітимності і компетентності.

Аналогічна проблема хронічно присутня в питанні забезпечення державою справедливості у правовій сфері. В ній увага суспільства найбільше зосереджена на здатності держави покінчити з корупцією, а по справжньому – відмовитися від неї як джерела збагачення своєї бюрократії. Епізодичні точкові удари по конкретних чиновниках, викритих у корупційних діях, вже не задовольняють населення і не підвищують рівня його довіри до влади і віри у її здатність до правової справедливості. Держава може піднести цей



рівень тільки демонстрацією своєї спроможності до самоочищення реалізацією антикорупційних заходів. Здійснення масштабної антикорупційної кампанії неминуче спричинить конфлікти між політико-олігархічними корпораціями, але перемога її ініціаторів – це єдиний шлях до здобуття державою довіри суспільства як першої умови партнерської моделі їх взаємодії.

Темою серйозних роздумів для влади і суспільства залишається подолання такого різновиду корупції, як отримання «політичної ренти», породженої лобізмом, логролінгом (неформальним обміном голосів між фракціями та окремими депутатами), яка може суттєво зростати при підвищенні прохідних бар'єрів або при голосуванні за партійними списками, як це показали економетричні розрахунки<sup>180</sup>. Така практика є несумісною з партнерською моделлю державно-суспільних відносин, але вона може зберегтися, якщо громадські організації, що представляють суспільство, самі стануть партнерами в отриманні політичної ренти. На жаль, перспективи такої поведінки громадських організацій уповні вірогідні, зважаючи на те, що частина їх була сформована під патронатом попередньої влади і була призначена сприяти її збереженню. Продовження такої практики новою владою створюватиме реальну загрозу різкого звуження поля розробки проектів, альтернативних тим, чийми авторами є недоброчесні політики і чиновники, орієнтовані на отримання політичної ренти. За відсутності проектів, якими можна реально поліпшити соціально-економічне становище населення, криза у стосунках держави і суспільства може загострюватися ще більшими темпами.

Одне з ключових питань у взаємовідносинах держави і суспільства – рівень задоволення соціальних потреб населення, яке звикло (а таке патерналістське, як українське, особливо) покладати відповідальність за це на державу. Стан соціальної сфери є віддзеркаленням економічного становища країни, що ставить питання про економічну роль держави. Рефренне лунання закликів щодо вирішення тих або інших суспільних проблем винятково державними зусиллями може стати для влади додатковим захочувальним чинником запровадження моделі домінування над суспільством.

---

<sup>180</sup> Див. про це: Радыгин А., Энтов Р. «Провалы государства»: теория и политика А.Радыгин, Р.Энтов // Вопросы экономики. – 2012. – № 12. – С. 13.

Уникнення такого розвитку залежатиме від здатності влади до усвідомлення того, що такого роду заклики є не більше, ніж проявом інерції екстернальної психології, а ще більше – проявом загального зубожіння населення, неспроможного вирішити свої проблеми ресурсами громадських організацій, тобто проявом того соціального стану, який найбільше викликає невдоволення владою, яка, зі свого боку, постійно обіцяє цей стан подолати.

Екстернальні сподівання на державні зусилля для виходу із кризового соціально-економічного становища, спричиненого «провалами ринку», доцільно сприймати, пам'ятаючи і про «провали держави», коли вона надмірно втручається у ринкові відносини<sup>181</sup>, тим самим гальмуючи збільшення інтернального сегменту суспільства, який найменше психологічно залежить від держави, але так само найменше вважає її винуватцем власних проблем. Держава завжди має пам'ятати, що підданські розрахунки екстерналів на державу прямо пропорційні гостроті їхнього обурення марністю своїх сподівань.

Держава, а скоріше державна влада, у підтвердження своєї соціальності має визначитися з вибором між збереженням патерналістсько-пільгової моделі соціальної сфери на засадах постійного збільшення бюджетних витрат на неї, і між переходом до моделі заохочення громадян до ділової активності як індивідуальної основи піднесення рівня життя. Реалізація другого варіанту може бути здійснена через розвиток мережі банків розвитку, створення сприятливих умов кредитування малого і середнього бізнесу, стимулювання інноваційної активності, законодавче примушування фінансових установ і підприємств до суспільної відповідальності, поліпшення інвестиційного клімату, здійснення податкового навантаження, адекватного реальним прибуткам фізичних та юридичних осіб і водночас стимулюючого виробництво.

Партнерська модель взаємодії держави і суспільства включає в себе взаємний інформаційний вплив, який кожна із сторін прагне використати у власних інтересах: суспільство – примусити державні інституції до реалізацій його потреб та інтересів, держава –

---

<sup>181</sup> Там же. – С. 4–7.

аби примусити суспільство до збереження стабільності та утримання від радикальних конфліктних дій.

Взаємний інформативний вплив держави і суспільства відбувається в обставинах віртуальної реальності, утвореної мережами соціальних комунікацій. Державі доведеться діяти в умовах існування глобальної мережі, що позбавляє її першості у творенні інформаційних приводів, змушує її виконувати переважно роль їх коментатора або пояснювача. Держава вже не володіє можливістю монополювати створювати інформаційний продукт, якому беззастережно довіряв би споживач, як це було у попередні часи, в епоху домінування друкованих ЗМІ. Сучасні електронні соціальні мережі стимулюють самостійний пошук особою умовиводів та рішень щодо суспільних проблем і пропонують йому для цього масиви інформації, створеної поза владним впливом..

Особливості існування віртуальної реальності створює для держави ряд проблем у спілкуванні з суспільством, що їх вона має вирішувати. Насамперед – протиріччя між рівністю людей у доступі до інформації і їхньою нерівністю у можливостях самореалізації. Інша проблема – протиріччя між глобальністю мереж і локальністю боротьби за різного роду ресурси<sup>182</sup>. Внаслідок нерозв'язаності цих протиріч виникає невдоволення неможливістю досягнення ідеалів і стандартів, розповсюджуваних мережами та електронними ЗМІ. Виникає «конфлікт сподівань», який трансформується у масові протести<sup>183</sup>. До нього треба додати інше джерело протестів – «конфлікт ошукування», який виникає внаслідок невиконання представниками влади передвиборних обіцянок. В Україні, наприклад, дві третини населення вважають, що влада або зовсім не вирішує їхніх проблем, або вирішує лише для видимості<sup>184</sup>. Держава безсила усунути джерело «конфлікту сподівань», але вона може нейтралізувати його, запропонувавши «ідею майбутнього».

Держава може втручатися у мережевий дискурс присутністю сайтів або блогів своїх керівників і найбільш відомих і популярних діячів. Однак, в обставинах миттєвого розповсюдження гігантських

---

<sup>182</sup> Бочкарев Т. Протесты как зеркало глобальной трансформации // Экономические стратегии. – 2013. – № 6. – С. 41–41.

<sup>183</sup> Там же. – С. 43.

<sup>184</sup> Українське суспільство 1992-1993. – С. 452.

обсягів інформації, ідей, пропозицій тощо, спроба держави взяти на себе роль навігатора для пересічного споживача електронної інформації та учасника соціальних мереж може бути тільки її черговим провалом. Уберегти суспільство від деструкції масової свідомості, що може бути спричинене його дезорієнтацією в інформаційних потоках, можна тільки піднесенням рівня політичної свідомості і політичної культури населення, постійним системним викладом державних стратегічних ініціатив геоекономічного, геополітичного, цивілізаційного, соціального, націєтворчого та іншого змісту, тобто з питань, навколо яких найбільш швидко і спонтанно формується і консолідується громадська думка.

Властивістю віртуального простору є здатність, використовуючи свою розгалуженість, забезпечувати швидко самоорганізацію людей для участі у масштабних акціях з приводу найбільш резонансних і актуальних подій. За відсутності зрозумілих і переконливих пояснень цих подій з боку влади самоорганізація схильна перетворюватися на акції протестного характеру. Причому сама подія, з приводу якої розпочався протест, може виконувати тільки роль стимулу, матеріалізуючи більш глибокі причини масового обурення. Типовий приклад такої функціональної спроможності віртуальної мережі – вихід сотень тисяч людей на «Євромайдани» у відповідь на заклики підтримати протест з приводу відмови уряду від підписання угоди про асоціацію з Євросоюзом, а також неправомірних дій силових структур. Відсутність загальнонаціонального обговорення доцільності/недоцільності підписання угоди (до нього практично не були залучені громадські об'єднання, у т.ч. найбільше – федерація профспілок, до яких входять рядові трудящі, на житті яких угода мала б позначитися безпосереднім чином), обмеженість інформації про перспективи і проблеми, що вона несе з собою, дозволяє вважати, що джерелом протесту було не осмислене відчуття реальних втрат від не підписання угоди. Відтак, соціальні мережі дали можливість проявитися найбільш небезпечному для правлячого на той час режиму – загальному невдоволенню всіма наслідками її функціонування. Різкий геостратегічний поворот правлячої політичної сили без обговорення з суспільством в розрахунок на його звичку до підданської слухняності змусив опозиційний суспільний сегмент відчувати себе ошуканим і

маніпульованим, тим більш, що суспільству не було запропоновано зрозумілої альтернативної геостратегії, якою не можна вважати отримання у Росії позики, яка могла б тільки на певний час притлумити хронічні соціальні та економічні хвороби країни.

Узгодження державою і суспільством проектів розвитку країни, загальнонаціональне обговорення яких може бути основою партнерської моделі їх взаємодії, матиме ефект за умови прагнення різних груп населення до єдності і взаєморозуміння, а також за належного культурного та освітнього рівня суспільства. Названа умова ставить на порядок денний створення в Україні системи громадянської освіти, проведення інформаційних, політико-просвітницьких кампаній силами інтелектуальної частини суспільства, що вимагає кардинальної зміни характеру спілкування з нею з боку державних інституцій та їх представників.

Суспільство, у свою чергу, може впевнено вести діалог з державою, будучи єдиним за націєідентифікуючими ознаками, які є передумовою його солідарності. Спроби ж використовувати регіональні, соціальні, культурні, мовні та інші відмінності в електоральних цілях, до чого постійно вдавалася попередня влада, позбавлятиме його можливостей досягнення від населення солідарної згоди щодо свого курсу.

Позитивний результат пошуку державою консенсусу з суспільством залежатиме, серед іншого, від врахування фактору «молодіжного пагорба» – наявності частки молоді у віці 15–24 років, які найбільш піддатливі «конфлікту сподівань» і особливо готові до протестів, оскільки перебувають у стані осмислення життєвих перспектив, вибираючи або професію, або напрям освіти, або місце роботи, що забезпечують їм соціальний стрибок чи хоча б гідне існування. Досягнення консенсусу з цією стратою може бути результатом виконання державою гарантій справедливого прийому на державну форму навчання до вишів, працевлаштування випускників закладів освіти вище середньої робочими місцями, забезпечення молоді житлом, усунення корупції та різних поборів із навчальних закладів

Вірогідність «провалу держави» в разі відмови від партнерської моделі і збереженні за собою функції домінування може зрости в силу того, що домінування найменше передбачає вивчення

справжніх потреб населення, натомість штовхає бюрократію до дій, які провокуватимуть суспільне обурення.

У нинішнього українського суспільства наявні симптоми того, що воно не погодиться надовго залишатися у «новому феодалізмі» і навіть миритися з рудиментами попереднього «радянського феодалізму» в силу незворотності тенденцій, що спостерігаються у його економічній і соціальній сферах:

- низька конкурентоспроможність української продукції, яка ставить бізнес перед необхідністю технологічного оновлення виробництва, що неминуче покличе до життя соціальні сегменти з інтернальною, самодостатньою свідомістю;

- накопичення маси професіоналів, спроможних здійснити нову «революцію менеджерів», замінивши біля штурвалу національного бізнесу вихідців із радянської компартійно-господарської номенклатури;

- дедалі більша відкритість національної економіки, яка веде до збільшення у суспільстві кількості бізнесменів, звиклих до правового характеру ринкових відносин;

- поступове збільшення сегменту, фінансово незалежного від держави, у т.ч. за рахунок заробітків за кордоном;

- розширення інформативно-комунікативної сфери, що дає можливість громадянам здійснювати порівняння своїх умов життя з передовими суспільствами і висувати владі більш високі вимоги;

- зростання розриву між соціальними очікуваннями найбільш емоційно активного сегменту – молоді з реаліями ринку праці, тобто збереження потенціалу «конфлікту сподівань»;

- збереження вагомий частки суспільства, неспроможного навіть протягом цілого життя за рахунок накопичень від заробітної плати вирішити житлові проблеми свої та/або своїх дітей і при цьому позбавлених шансів вирішити ці проблеми за державний рахунок;

- зменшення можливостей працевлаштування в аграрному секторі суспільства при одночасному збереженні високого рівня безробіття у містах.

Підданська модель ґрунтується на добровільній політичній пасивності суспільства. Відзначені обставини не дозволяють владі розраховувати на збереження такої добровільності у майбутньому.

Іншою моделлю слухняного підкорення населення владі може бути тільки авторитарна або диктаторська, але їх утвердження може бути тільки силовим. Функціонування таких моделей в сучасній Україні маловірогідне з огляду на відсутність у влади достатніх ресурсів, в обмін на які суспільство могло б змиритися з такою моделлю.

Активістська модель, яка полягає в господарській, соціальній, політичній ініціативності громадян, в Україні перебуває у зародковому стані. У прямій залежності від зміцнення і поширення цієї моделі перебувають перспективи виходу України в наступному на рівень передових країн і на гідне місце у світі. Партнерська модель взаємодії держави і суспільства неідеальна без активістської моделі політичної поведінки населення, яка є доволі незручною для управління суспільством, але яка є єдиною, що може компенсувати державі усі управлінські незручності таким збільшенням національних ресурсів, які дозволять їй бути рівноправним учасником у міжнародній системі і здійснити для суспільства такі соціальні програми, які заохочуватимуть його до консенсусу і партнерства з державою.

### **Авторський колектив:**

*Балабан Ростислав Валерійович* – к.політ.н., ст.наук.співр. Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф.Кураса НАН України

*Бевз Тетяна Анатоліївна* – д.іст.н., гол.наук.співр. Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф.Кураса НАН України

*Білошицький Сергій Володимирович* – к.іст.н., пров.наук.співр. Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф.Кураса НАН України

*Близнюк Вікторія Валеріївна* – к.екон.н., зав. відділу соціально-економічних проблем праці ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України»

*Брехаря Світлана Григорівна* – к.політ.н., мол.наук.співр. Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф.Кураса НАН України

*Бушанський Валентин Вікторович* – д.політ.н., гол.наук.співр. Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф.Кураса НАН України

*Гаджилова Ганна Олександрівна* – к.філол.н. наук.співр. Інституту літератури ім. Т.Г.Шевченка НАН України

*Галушко Кирило Юр'євич* – канд. іст. н., ст.наук.співр. Інституту історії України НАН України

*Гесць Валерій Михайлович* – академік НАН України, директор ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України»

*Герасименко Ганна В'ячеславівна* – к.екон.н., ст.наук.співр. Інституту демографії та соціальних досліджень ім. М.В.Птухи НАН України

*Головко Володимир Вікторович* – канд.іст.н., ст.наук.співр. Інституту історії України НАН України

*Горбатенко Володимир Павлович* – д.політ.наук, заступник директора Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України

*Горєлов Микола Євгенович* – к.іст.н., пров.наук.співр. Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф.Кураса НАН України



*Горобець Віктор Миколайович* – д.іст.н., керівник сектору соціальної історії Інституту історії України НАН України

*Гриценко Андрій Андрійович* – член-кореспондент НАН України, заступник директора ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України»

*Срмоленко Анатолій Миколайович* – д.філос.н., зав. відділу соціальної філософії Інституту філософії ім. Г.С.Сковороди НАН України

*Дроздовський Дмитро Ігоревич* – мол.наук.співр. Інституту літератури ім. Т.Г.Шевченка НАН України

*Заяць В'ячеслав Сергійович* – к.екон.н., ст.наук.співр. Інституту демографії та соціальних досліджень ім. М.В.Птухи НАН України

*Зеленько Галина Іванівна* – д.політ.н., пров.наук.співр. Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф.Кураса НАН України

*Злобіна Олена Геннадіївна* – д.соціол.н., зав. відділу соціальної психології Інституту соціології НАН України

*Зоткін Андрій Олексійович* – к.соціол.н., докторант Інституту соціології НАН України

*Зуйковська Аліна Альбертівна* – к.політ.н., ст.наук.співр. Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф.Кураса НАН України

*Калакура Олег Ярославович* – д.політ.н., пров.наук.співр. Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф.Кураса НАН України

*Кармазіна Марія Степанівна* – д.політ.н., зав. відділу соціально-політичної історії Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф.Кураса НАН України

*Климов Валерій Володимирович* – д.філос.н., пров.наук.співр. Інституту філософії ім. Г.С.Сковороди НАН України

*Ковалевський Владислав Олегович* – к.політ.н., ст.наук.співр. Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф.Кураса НАН України

*Кобець Роман Васильович* – к.філос.н., наук. співр. Інституту філософії ім. Г.С.Сковороди НАН України

*Кононенко Наталія Володимирівна* – к.політ.н., наук.співр. Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф.Кураса НАН України

*Корнівська Валерія Олегівна* – к.екон.н., ст.наук.співр. ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України»

*Кочан Наталія Іванівна* – к.філос.н., пров.наук.співр. Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф.Кураса НАН України

*Кочубей Лариса Олександрівна* – д.політ.н., пров.наук.співр. Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф.Кураса НАН України

*Кравченко Андрій Євгенович* – к.філол.н., ст.наук.співр. Інституту літератури ім. Т.Г.Шевченка НАН України

*Кресіна Ірина Олексіївна* – д.політ.н., чл.-кор. Національної академії правових наук України, зав. відділу правових проблем політології Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України

*Кричевська Тетяна Олександрівна* – к.екон.н., пров.наук.співр. ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України»

*Крімер Борис Олександрович* – к.екон.н., ст.наук.співр. Інституту демографії та соціальних досліджень ім. М.В.Птухи НАН України

*Кульчицький Станіслав Владиславович* – д.іст.н., зав. відділу історії України 20-30-х років Інституту історії України НАН України

*Кукуруз Оксана Володимирівна* – к.політ.н., ст.наук.співр. Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України

*Курило Ірина Олексіївна* – д.екон.н., зав.відділу демографічних досліджень та демографічної політики Інституту демографії та соціальних досліджень ім. М.В.Птухи НАН України

*Лібанова Елла Марленівна* – академік НАН України, директор Інституту демографії та соціальних досліджень ім. М.В.Птухи НАН України

*Лісничук Олесь Володимирович* – к.політ.н., мол.наук.співр. Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф.Кураса НАН України

*Майборода Олександр Микитович* – д.іст.н., в.о.директора Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф.Кураса НАН України

*Макарова Олена Володимирівна* – д.екон.н., заступник директора Інституту демографії та соціальних досліджень ім. М.В.Птухи НАН України

*Малахов Віктор Аронович* – д.філос.н., пров. наук. співр. Інституту філософії ім. Г.С.Сковороди НАН України

*Мандебура-Нога Олеся Станіславівна* – к.іст.н., наук. співр. Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф.Кураса НАН України

*Мачуський Валерій Валерійович* – к.педаг.н., мол.н.співр. Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф.Кураса НАН України

*Михальченко Микола Іванович* – член.-кор. НАН України, зав. відділу теорії та історії політичної науки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф.Кураса НАН України

*Нога Геннадій Миколайович* – к.філол.н., учений секретар Інституту літератури ім. Т.Г.Шевченка НАН України

*Палій Олена Михайлівна* – к.екон.н., пров.наук.співр. Інституту демографії та соціальних досліджень ім. М.В.Птухи НАН України

*Паращевін Максим Анатолійович* – к.соціол.н., ст.наук.співр. Інституту соціології НАН України

*Пахарєв Анатолій Дмитрович* – д.політ.н., гол.наук.співр. Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф.Кураса НАН України

*Перевезій Віталій Олександрович* – к.іст.н., учений секретар Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф.Кураса НАН України

*Резнік Олександр Станіславович* – д.соціол.н., пров.наук.співр. Інституту соціології НАН України

*Римаренко Сергій Юрійович* – д.політ.н., пров.наук.співр. Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф.Кураса НАН України

*Рингач Наталія Олександрівна* – д.наук з держ. управ., гол.наук.співр. Інституту демографії та соціальних досліджень ім. М.В.Птухи НАН України

*Рудич Фелікс Михайлович* – д.філос.н., зав. відділу теоретичних і практичних проблем політології Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф.Кураса НАН України

*Русіна Олена Володимирівна* – к.іст.н., ст.наук.співр. Інституту історії України НАН України

*Рябчук Микола Юрійович* – мол.наук.співр. Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф.Кураса НАН України

*Саган Олександр Назарович* – д.філос.н., пров.наук.співр. Інституту філософії ім. Г.С.Сковороди НАН України

*Сінченко Олексій Дмитрович* – мол.наук.співр. Інституту літератури ім. Т.Г.Шевченка НАН України

*Стоцький Сергій Вікторович* – к.політ.н., учений секретар Відділення історії, філософії та права НАН України

*Стрельцова Ольга Вікторівна* – к.юрид.н., наук.співр. Інституту держави і права ім. В.М.Корецького НАН України

*Тимошук Віктор Павлович* – к.юрид.н., наук.співр. Інституту держави і права ім. В.М.Корецького НАН України

*Ткаченко Лідія Григорівна* – к.екон.н., пров.наук.співр. Інституту демографії та соціальних досліджень ім. М.В.Птухи НАН України

*Толочко Олексій Петрович* – член-кор. НАН України, керівник сектору досліджень історії Київської Русі Інституту історії України НАН України

*Фадєєв Володимир Борисович* – к.філос.н., зав.відділу Інституту філософії ім. Г.С.Сковороди НАН України

*Хмелевська Оксана Михайлівна* – к.екон.н., пров.наук.співр. Інституту демографії та соціальних досліджень ім. М.В.Птухи НАН України

*Цимбал Олександр Іванович* – д.екон.н., зав.сектору соціальних ризиків у сфері зайнятості населення Інституту демографії та соціальних досліджень ім.М.В.Птухи НАН України

*Черенько Людмила Миколаївна* – к.екон.н., зав. відділу досліджень рівня життя населення Інституту демографії та соціальних досліджень ім. М.В.Птухи НАН України

*Шайгородський Юрій Жанович* – д.політ.н., гол.наук.співр.  
Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім.І.Ф.Кураса  
НАН України

*Шандра Валентина Степанівна* – д.іст.н., ст.наук.співр.  
Інституту історії України НАН України

*Шевченко Олексій Костянтинович* – д.філос.н.,  
пров.наук.співр. Інституту політичних і етнонаціональних дослі-  
джень ім.І.Ф.Кураса НАН України

*Шульга Микола Олександрович* – член-кор. НАН України,  
заступник директора Інституту соціології НАН України

*Для нотаток*

*Для нотаток*

**Наукове видання**

# **ДЕРЖАВА І СУСПІЛЬСТВО В УКРАЇНІ: ІСТОРІЯ ТА СУЧАСНІСТЬ**

Монографія

---

Підписано до друку 26.12.2013 р. Формат 60x84/16 Папір офсетний.  
Гарнітура Times Ум. друк арк. 10,7 Обл. вид. арк. 8,8  
Тираж 300 прим. Зам № 829

---

Віддруковано ПП Лисенко М. М.  
м. Ніжин, вул. Шевченка, 26 В  
Тел. (04631) 9-09-95, (067) 4412124  
E-mail: milanik@land.ru

Свідоцтво про внесення до Державного реєстру  
видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів видавничої продукції  
серія ДК № 2776 від 26.02.2007 р.