



УДК 32.2:328.16](4)

Лященко Оксана Олексіївна,
аспірант кафедри парламентаризму та
політичного менеджменту, Національна
академія державного управління при Пре-
зидентові України, Україна, 03057, м. Київ,
вул. Ежена Потье, 20, тел.: (067) 254 00
02, e-mail: Ksena_l@inbox.ru

ORCID: 0000-0003-0319-1394

Лященко Оксана Алексеевна,
аспірант кафедри парламентаризма
и политического менеджмента, Нацио-
нальная академия государственного
управления при Президенте Украины,
Украина, 03057, г. Киев, ул. Эжена Потье,
20, тел.: (067) 254 00 02, e-mail: Ksena_l@
inbox.ru

ORCID: 0000-0003-0319-1394

Lyaschenko Oksana Alekseevna,
post-graduate student of the Department of
Parliamentarism and Political Management,
National Academy of Public Administration

under the President of Ukraine, Ukraine, 03057, Kyiv, st. Eugene Potier, 20, tel.: (067) 254
00 02, e-mail: Ksena_l@inbox.ru

ORCID: 0000-0003-0319-1394

ДОСВІД ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇН ЩОДО ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА І ВЛАДИ В УМОВАХ ПОЛІТИЧНОЇ КРИЗИ

Анотація. Проаналізовано досвід європейських країн щодо взаємодії громадянського суспільства і влади в умовах політичної кризи. Розглянуто та узагальнено особливості процесу взаємодії в сучасних умовах між громадянським суспільством і владою у європейських країнах. Акцентовано увагу на можливостях національних “круглих” столів як одного з інструментів виходу з політичної кризи, результати яких були зафіксовані у відповідних нормативно-правових актах. Узагальнено основні принципи і фактори, на яких будується взаємодія громадянського суспільства і влади, та звернено увагу на роль громадянського суспільства як партнера влади.

Ключові слова: державне управління, зарубіжний досвід, взаємодія громадянського суспільства і влади, політична криза, національний “круглий” стіл.

ОПЫТ ЕВРОПЕЙСКИХ СТРАН ПО ВЗАИМОДЕЙСТВИЮ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА И ВЛАСТИ В УСЛОВИЯХ ПОЛИТИЧЕСКОГО КРИЗИСА

Аннотация. Проанализирован опыт европейских стран по взаимодействию гражданского общества и власти в условиях политического кризиса. Рассмотрены и обобщены особенности процесса взаимодействия в современных условиях между гражданским обществом и властью в европейских странах. Акцентировано внимание на возможностях национальных “круглых” столов как одного из инструментов выхода из политического кризиса, результаты которых были зафиксированы в соответствующих нормативно-правовых актах. Обобщены основные принципы и факторы, на которых строится взаимодействие гражданского общества и власти, и обращено внимание на роль гражданского общества как партнера власти.

Ключевые слова: государственное управление, зарубежный опыт, взаимодействие гражданского общества и власти, политический кризис, национальный “круглый” стол.

EXPERIENCE OF EUROPEAN COUNTRIES ON INTERACTION OF CIVIL SOCIETY AND AUTHORITIES IN THE CONDITIONS OF POLITICAL CRISIS

Abstract. This article analyzes the experience of European countries for interaction between civil society and government in a political crisis. It analyzes and summarizes the features of the interaction in modern conditions between civil society and government in Europe. The attention is focused on the potential national “round” tables as tools for overcoming the political crisis, the results of which were recorded in the relevant regulations. Overview of basic principles and factors on which the interaction between civil society and government are built and focus on the role of civil society as a partner in government.

Keywords: public administration, international experience, interaction between civil society and government, the political crisis, the national “round” table.

Постановка проблеми. Визначальною рисою сучасної Європи є інтеграційні процеси, які забезпечили розвиток країн Західної Європи, стали взірцем для інших країн. Утворення Європейського Союзу (далі – ЄС) – складний, багатоступінчастий процес, під час якого країнам-учасникам довелося вирішу-

вати гострі економічні, соціальні, політико-правові проблеми, відшукувати адекватні відповіді на виклики часу. Цей процес продовжується, постають нові проблеми – глобальна економічна криза, вихід Великої Британії з ЄС, “криза мігрантів”, війна в Україні та відношення до неї політичних сил ЄС – усі ці

події творять нову історію старої Європи.

На сьогодні українська держава також стоїть перед викликами, які потребують нових підходів та розуміння суті того, що відбувається. Політична криза — це один із тих викликів, які знижують ефективність державного управління та підвищують некерованість процесів у суспільстві, що, своєю чергою, відбивається на економічному житті країни, соціальній захищеності громадян та національній безпеці.

Україна обрала європейський шлях розвитку, що підтверджує підписання відповідної Угоди про асоціацію з Європейським Союзом. Курс на євроінтеграцію, адаптація вітчизняного законодавства до європейського, позиціонування України як європейської держави на міжнародному рівні вимагають чіткого розуміння суті процесу взаємодії громадянського суспільства і влади в країнах ЄС, особливо в умовах політичної кризи, та потребують подальшого дослідження цих процесів. Розв'язання цих завдань дає можливість Україні використовувати позитивний досвід ЄС та уникнути тих помилок, які вже були допущені в європейських країнах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В Україні аналізом проблеми взаємодії громадянського суспільства і влади займалися Т. Бельська, С. Дорогих, А. Колодій, О. Паліюк, О. Соснін, А. Михненко, В. Яблонський, О. Онищенко та ін. Дослідженню теоретичним та практичним аспектам політичної кризи присвячені праці Ю. Мацієвського, І. Забеліної, А. Колодій та ін.

Питання взаємодії громадянського суспільства з державою у європейському контексті розглядаються у працях таких науковців, як Дж. Буханан, З. Кац, І. Кокарев, П. Конрой, Г. Льовенберг, Е. Паїн, С. Перегудов, Ю. Рубинський, С. Шонберг та ін.

Метою статті є аналіз та узагальнення досвіду європейських країн щодо взаємодії громадянського суспільства і влади в умовах політичної кризи.

Основний виклад матеріалу. Кінець ХХ — початок ХХІ ст. ознаменувався цілою низкою якісних змін у політичному житті багатьох європейських країн. Головними чинниками цих змін є: 1) крах Радянського Союзу та соціалістичної моделі суспільного розвитку, яка протягом значного періоду, після Другої світової війни, відчутно впливала на суспільно-політичні процеси не лише в Європі, а й у цілому світі; 2) якісні зміни в суспільно-економічній конструкції розвинених країн світу, які істотно вплинули на соціальну і політичну сфери; 3) інтеграційні процеси на європейському континенті; Європейський Союз як самостійний інститут невпинно розширює і поглиблює рівень власної компетенції та самодостатності [1].

Європейські країни відрізняються за рівнем економічного розвитку, стабільністю політичних систем, національними особливостями. Незважаючи на об'єднання в єдиний політичний та економічний простір, усі країни ЄС шукають виходи з політичних та економічних криз, проходять певні етапи стабілізації та дестабілізації систем державного управління. На думку Жана Моне,

такий стан — найкращий шлях до “дедалі тіснішого союзу”. Він наповняє на тому, що “Європа гартуватиметься у кризах. Для вирішення цих криз прийматиметься низка рішень ” [2].

Практично кожна країна ЄС має власний досвід побудови процесу взаємодії громадянського суспільства і влади, подолання політичних криз. Однак можна виокремити спільні принципи побудови демократичного суспільства, які лягли в основу об’єднання європейського простору за європейськими цінностями. Засновники об’єднаної Європи керувалися переконанням, що лише демократія, ґрунтована на свободі, гарантуватиме кінець доби конфліктів та війни у Старому світі. Інтеграція насамперед сприяла лібералізації ринків та дальшій відкритості кордонів. Фундамент об’єднаної Європи тримається на чотирьох свободах (вільний рух людей, товарів, капіталу й послуг) [3].

Основними критеріями життєдіяльності європейських країн є розвиток демократії, громадянського суспільства, соціальної та правової держави. Європейський вектор розвитку України зумовлює потребу руху в напрямі європейської цивілізаційної моделі, закріплення європейських критеріїв. Прогрес у всіх сферах життєдіяльності суспільства і держави можливий лише за умови функціонування та розвитку активного громадянського суспільства.

Відповідно до громадянського договору європейські держави поступаються частиною своїх повноважень структурам громадянського суспільства, а на заміну ці структури залу-

чають громадян до вирішення суспільно-політичних та економічних питань [4].

Громадянське суспільство є невід’ємною частиною громадського, суспільно-політичного, духовного та культурного життя ЄС. Важливість його розвитку і засади взаємодії з керівними інституціями Європейського Союзу й держав-членів об’єднання були визнані й визначені ще в 50-х роках ХХ ст. Так, Рада Європи 1951 р. визнала важливість громадських організацій, а право громадян на зібрання та об’єднання гарантовано низкою конвенцій. Важливим кроком у визнанні ролі громадянського суспільства стало затвердження Радою Європи “Рекомендацій щодо розвитку та посилення громадських організацій у Європі” 1998 р. та “Основноположних принципів статусу громадських організацій у Європі” 2002 р. [5].

Зокрема, згідно з Римськими договорами від 1957 р. було створено Європейський економічний та соціальний комітет (далі — ЄЕСК) з метою залучення економічних та соціальних груп інтересів до процесу формування спільного ринку. Члени ЄЕСК представляють різні сегменти громадянського суспільства країн-членів ЄС — роботодавці, профспілки та представники громадських організацій, що опікуються питаннями навколишнього середовища, прав споживачів, розвитку малого та середнього бізнесу тощо. Як показує практика, саме за участі і, власне, ініціативи ЄЕСК створюються двосторонні платформи громадянського суспільства ЄС та третіх сторін. ЄЕСК дозволяє представникам еко-

номічних, суспільних, соціопрое- сійних, громадянських організацій бути складовою процесу формуван- ня політики та ухвалення рішень на рівні Європейського Союзу [6].

Громадянське суспільство в ЄС діє у складній багаторівневій сис- темі управління наднаціональних представницьких органів. Її можна визначити як вертикальну, що має національний і європейський рівні, і горизонтальну, яка включає мережі та заінтересовані сторони [5].

Наприклад, Бельгійська держава має рамкові угоди з інститутами гро- мадського суспільства (неурядовими організаціями), і ці угоди визначають цілі ініціатив та шляхи їх імплантації. Бельгія визнає ті неурядові організа- ції, які надають всі необхідні гарантії, що субсидії, надані державою, будуть використані належним та ефектив- ним чином. Взаємодія державних органів Республіки Австрія з інсти- тутами громадянського суспільства, залучення громадськості до форму- вання та реалізації державної полі- тики регулюються низкою федераль- них і земельних законодавчих актів. У Великій Британії сфера діяльно- сті інститутів громадянського су- спільства регулюється, насамперед, нормативно-правовими актами. На зразок інших західних демократій, політична система Данії є представ- ницькою демократією, у якій спільні рішення приймаються парламентом країни, який, зазвичай, раз на чо- тири роки обирається всенародним голосуванням. Відповідно до поло- жень Конституції Данії (у редакції 1953 р.) саме парламентські вибори є надійним механізмом забезпечен- ня підзвітності парламенту та уряду

країни громадянам Данії. В Іспанії з 2005 р. ініціюється питання щодо створення та впровадження проекту “Відкритий Уряд”, який має сприяти взаємодії держави з інститутами гро- мадянського суспільства на всіх рів- нях [7].

Функціонально європейська си- стема взаємодії влади й громадян- ського суспільства досить гнучка й складається із таких способів взає- модії, як спеціальні консультації що- до різних соціальних і політичних питань, регулярні спеціальні зустрі- чі (з питань розвитку біотехнологій, захисту довкілля тощо) та публічні онлайн консультації з публікацією відповідних загальнодоступних ма- теріалів у мережі Інтернет, що дає змогу громадянському суспільству і його представникам залучатися до процесу публічного прийняття рі- шень стосовно питань, які виносять- ся на загальноєвропейський розгляд [5].

Однак, незважаючи на такі про- гресивні, демократичні підходи до процесу взаємодії громадянського суспільства і влади, на сьогодні ЄС переживає чи не найсерйознішу політичну кризу, яка, на думку деяких дослідників, складається з певних факторів. Розглянемо їх [2].

Перший фактор — це внутрішня політика у країнах-членах, яка фор- мується на фоні зниження популяр- ності ЄС серед національних урядів та їхніх виборців. Якщо конкретні- ше, то це вибори, які мають цього й наступного року пройти у кількох ключових країнах ЄС, і рейтинги популістських партій, які ратують за вихід зі спільноти, вирішення надна- ціональних питань через референ-

думи, проти режимів економії, за закриття кордонів тощо.

Другий фактор — це питання міграції, або “міграційна” криза, яка впливає на конфігурацію політичних сил в національних урядах та стимулює громадянські суспільства цих країн до створення організацій для захисту власних інтересів у суперечливій державній політиці та можливості приходу до влади ультраправих сил (наприклад, Німеччина, Франція, Польща та ін.) [2].

Ці фактори стимулюють пошук нових шляхів взаємодії громадянського суспільства і влади для виходу з політичної кризи. Кожна країна ЄС має власні традиції взаємодії громадянського суспільства і влади в умовах політичної кризи та власне бачення виходу з таких криз.

Одним з інструментів подолання політичної кризи в країнах ЄС стало проведення так званих національних “круглих столів”.

Національний “круглий стіл” як інструмент розв’язання гострих внутрішньополітичних криз з’явився у світовій політичній практиці в останній чверті ХХ ст. Сутність національного “круглого столу” як засобу політики полягає у розв’язанні політичної кризи через діалог, пошук рішень, певною мірою прийнятних для усіх сторін конфлікту [8].

Першим хрестоматійно успішним прикладом національного “круглого столу” можна вважати переговори між урядом та усіма парламентськими політичними силами в Іспанії у 1977 р., які закінчилися підписанням низки угод, що отримали назву “Пакту Монклоа” (Los Pactos de la Moncloa). Цими угодами передбача-

лася низка заходів щодо реформування різних сфер суспільного життя [Там само].

Таким чином, можна побачити, як у процесі саморозвитку соціуму громадянське суспільство відіграє ще й своєрідну стабілізуючу роль. Саме громадянські структури покликані визначити норми, що здатні подолати руйнівні потенції боротьби різноманітних сил та спрямувати в позитивне, творче русло процес взаємодії громадянського суспільства і влади [9].

Наступні приклади успішних національних “круглих столів” дала доба “оксамитових революцій” у країнах Центральної і Східної Європи у 1989 р. (Польща, Угорщина, Болгарія, Чехословаччина, НДР). У цих країнах “круглі столи” відіграли роль ефективного інструмента демократичного реформування політичних систем та плюралізації державної влади, хоча роль і значення цих заходів для політичного розвитку країн було різним [8].

Погоджуємося з А. В. Халецьким [10], що спільними рисами згаданих національних “круглих столів” є:

- в усіх країнах проведення національних “круглих столів” відбувалося в умовах переходу від авторитаризму до демократії; очевидно, що саме специфічні проблеми демократичного транзиту зумовили появу цієї нової форми врегулювання політичних конфліктів;
- зазначені національні “круглі столи” мали широкий порядок денний (питання стратегічних пріоритетів розвитку країни, кардинальних політичних та економічних реформ тощо);

- результати національних “круглих столів” були закріплені в конкретних нормативно-правових актах, втілених надалі у життя.

Саме національні “круглі” столи стали свого часу мирною альтернативою вирішення складних політичних питань, а їх рішення — законами для європейських країн.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Отже, проаналізувавши досвід європейських країн щодо взаємодії громадянського суспільства і влади в умовах політичної кризи, можна зробити висновок, що громадська активність є основою демократичного суспільства, а саме ініціативна і добровільна участь людей у виробленні політики на різних рівнях. Визнаючи партнерську роль громадянського суспільства у взаємодії з владою, європейські країни системно залучають громадян та їх об’єднання до формування та реалізації державної політики в усіх сферах. При такому підході з урегулювання політичних криз в країнах ЄС можна виокремити принципи взаємодії громадянського суспільства і влади, а саме: прозорість, участь та підзвітність, що є основою сучасного “Good government”.

Узагальнивши досвід європейських країн щодо взаємодії громадянського суспільства і влади в умовах політичної кризи, можна виокремити ключові фактори такої взаємодії: громадська активність, партнерство, відкритість та відповідальність усіх учасників процесу взаємодії, політична незалежність. При цьому громадянське суспільство є основоположною цінністю Європейського Союзу і розглядається як од-

на з ключових засад функціонування демократії.

Однак, беручи до уваги динамічні зміни в політичному житті країн як Європейського Союзу, так і в Україні існує потреба в подальших дослідженнях взаємодії громадянського суспільства і влади в умовах політичної кризи.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Романюк А. С.* Порівняльний аналіз політичних інститутів країн Західної Європи: монографія. — Вид. центр ЛНУ ім. Івана Франка, 2007. — 391 с.
2. *Peet J.* (2017) The future of the European Union. [Special report of The Economist]. Access mode: <http://www.economist.com/news/special-report/21719188-it-marks-its-60th-birthday-european-union-poor-shape-it-needs-more>
3. *Бурас П.* Три нові парадигми інтеграції ЄС. Як нинішні виклики змінюють засади Євросоюзу і трансатлантичної спільноти [Електронний ресурс] / П’єтро Бурас // Інформ. вид. Укр. тиждень. — 2017. — № 16 (492). — Режим доступу: <http://tyzhden.ua/World/190506>
4. *Даудова Г. В.* Взаємодія громадянського суспільства і влади: європейський досвід [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2014-1/doc/4/01.pdf>
5. *Ткаченко І.* Громадянське суспільство і Європейський Союз: функціонування й співпраця [Електронний ресурс] / Ігор Ткаченко // Журнал ВРУ “Віче”. — 2015. — № 2. — Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/4544/>
6. *Матяж С. В.* Європейський досвід розвитку та функціонування інсти-

- тутів громадянського суспільства [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mk-eu.at.ua/material/naukpratsi/matjaz.pdf>
7. *Досвід* взаємодії державних органів країн світу з інститутами громадського суспільства, залучення громадськості до формування та реалізації державної політики, протидії корупції, забезпечення електронного урядування [Електронний ресурс] // Партнерство “Відкритий Уряд”. – 2013. – Режим доступу: http://ogp.gov.ua/sites/default/files/library/Dosvid_OGP-MFA.pdf
 8. *Досвід* проведення національних “круглих столів” в Україні та світі. Підсумки прийняття універсалу національної єдності [Електронний ресурс] // НІСД. – 2009. – Режим доступу: <http://old.niss.gov.ua/monitor/Marrch/09.htm>
 9. *Непоп Л.* Політика Європейського Союзу щодо розвитку громадянського суспільства [Електронний ресурс] / Любов Непоп // Режим доступу: http://www.ipiend.gov.ua/uploads/nz/nz_70/nepop_polityka.pdf
 10. *Халецький А. В.* Зарубіжний досвід сприяння розвитку громадянського суспільства [Електронний ресурс] / А. В. Халецький // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2012. – № 11. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2012_11_12