

ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА
АДМІНІСТРУВАННЯ
Кафедра публічного управління та адміністрування

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА
ЗА ДРУГИМ РІВНЕМ ВИЩОЇ ОСВІТИ (МАГІСТР)
на тему:
**РОЛЬ ТА ЗНАЧЕННЯ ГРОМАДСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ В ПРОЦЕСАХ
ФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ**

Виконав: студент 6 курсу 635МЗ групи
напряму підготовки:
28 Публічне управління та адміністрування
спеціальності:
281 Публічне управління та адміністрування
Кіч Ігор В'ячеславович

Керівник:
старший викладач
Малікіна Оксана Анатоліївна

Рецензент: кандидат наук з державного
управління, доцент
Штиршов Олександр Миколайович

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ.....	3
ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ГРОМАДСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ.....	9
1.1. Особливості поняття та змісту громадських об'єднань.....	9
1.2. Особливості формування та діяльності громадських об'єднань в зарубіжних країнах.....	20
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ОСНОВНИХ ВИДІВ ТА ФОРМ ГРОМАДСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ.....	31
2.1. Види громадських об'єднань та їх загальна характеристика.....	31
2.2. Основні форми діяльності громадських об'єднань.....	41
РОЗДІЛ 3. ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ: РОЛЬ ТА ЗНАЧЕННЯ ГРОМАДСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ.....	55
3.1. Роль громадських об'єднань в процесах формування публічної політики.....	55
3.2. Напрямки вдосконалення системи забезпечення публічної діяльності громадських об'єднань.....	65
ВИСНОВКИ.....	75
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	81
ДОДАТКИ.....	92

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

ЗМІ – засоби масової інформації

ЗУ – Закон України

КЗпП – Кодекс законів про працю

КМУ – Кабінет Міністрів України

н.п.а. – нормативно правові акти

НАДС – Національне агентство України з питань державної служби

ОДА – обласна державна адміністрація

ОМС – орган місцевого самоврядування

РДА – обласна / районна / місцева державна адміністрація

ЦОВВ – центральний орган виконавчої влади

ВСТУП

Актуальність теми. Проблема дослідження громадських об'єднань як структурного елемента громадянського суспільства та засоби формування та впливу на публічну політику в даний час набуває особливої актуальності. Як відомо, пріоритетами соціально-культурного оновлення вітчизняного суспільства виступають цінності демократії, гуманізму, права і свободи людини. У публічному аспекті вказане передбачає створення умов, що сприяють всебічному прояву особистості як суб'єкта соціально-політичних взаємовідносин, утвердженню в масовій свідомості громадянськості як засобу й критерію розвитку людини та суспільства. Значним ресурсом формування публічної політики виступають громадські об'єднання. Вітчизняний «третій сектор» сьогодні – це тисячі організацій, які ініціюють та реалізують суспільно корисні проекти; десятки тисяч добровольців, які безоплатно працюють на користь інших людей; мільйони громадян, які є членами громадських об'єднань тощо. Це поле професійної самореалізації, що потребує інноваційних соціально-культурних технологій і забезпечує працевлаштування значної кількості громадян.

Сьогодні громадські об'єднання стають реальною силою громадянського суспільства, про що свідчить соціально-політична спрямованість їхніх ініціатив, зусилля щодо прийняття ефективних управлінських рішень, утвердженню благодійності як способу особистісної самореалізації та суспільної цінності. Діяльність громадських об'єднань забезпечує реальні умови для впливу громадян на законотворчі процеси, на характер та перебіг політичних, економічних та соціальних реформ. Здатність громадських об'єднань включати людину в систему соціально-політичних взаємовідносин щодо вирішення суспільно-значущих проблем робить їх школою політичної культури, формою громадянської участі, засобом формування активної позиції та моральної відповідальності

особистості. Проте потенціал громадських об'єднань у формуванні публічної політики реалізовано не повною мірою, що зумовлено кількома чинниками: комерціалізацією «третього сектора» та «вихолощування» соціально-політичної сутності даного феномена; традиційним поглядом на громадські об'єднання як на переважно дозвільне явище, функції якого обмежуються створенням умов для соціалізації та самореалізації особистості; відсутністю соціально-політичних технологій та форм взаємодії громадських об'єднань з іншими публічними суб'єктами щодо вирішення соціально-значущих проблем, що перешкоджає реалізації громадянської природи «третього сектора»; теоретичною нерозробленістю проблематики, пов'язаної із сучасними формами громадянської участі, вибудовуванням партнерських взаємовідносин із державою, бізнесом, різними суб'єктами соціально-культурного життя. Інтерес дослідників зосереджено на соціологічних, правових, економічних та організаційних аспектах взаємодії «третього сектора» та сфери бізнесу, некомерційних організацій та владних структур. У той самий час можливості громадських об'єднань у формуванні публічної політики досі розглядалися як предмет міждисциплінарного дослідження.

Таким чином, актуальність теми дослідження зумовлена, з одного боку, значним потенціалом громадських об'єднань у формуванні публічної політики, з іншого – його частковою реалізацією у зв'язку з обмеженим трактуванням соціально-політичної сутності цього феномену, а також теоретичною нерозробленістю умов стимулювання громадянської участі.

Дослідження у сфері функціонування громадських об'єднань спираються на фундаментальну теоретичну та емпіричну базу. У роботах класиків соціологічної думки М. Вебера, Е. Дюркгейма, Т. Парсонса, А. Токвіля та ін. представлений аналіз соціальних інститутів та організацій, груп інтересів та груп тиску. Проблема підвищення ролі громадських об'єднань стосовно країн Заходу знайшла свій відбиток у роботах Е. Арато, Р. Арона, А. Лейпхарда, Ю. Хабермаса та інших. Дослідженням актуальних проблем становлення громадянського суспільства в сучасній Україні та

ефективного функціонування його основних інститутів, у тому числі громадських об'єднань, присвячено праці С. Телешуна, І. Рейтеровича, С. Ситника, О. Пижова, О. Грохольського, Ю. Шемшученко, Н. Оніщенко, Н. Пархоменко тощо. Таким чином, аналіз наукової літератури дозволяє зробити висновок про недостатню розробленість досліджень діяльності та ефективного функціонування громадських об'єднань. В даний час зростає необхідність комплексного аналізу даного питання.

Нормативна база представлена Конституцією та законами України, міжнародно-правовими нормативно-правовими актами, указами Президента України, постановами Кабінету Міністрів України та відомчими нормативними актами, що регламентують питання взаємодії громадських об'єднань з органами публічної влади в Україні. Емпіричну базу дослідження становлять статистичні й аналітичні матеріали регламентації процесів взаємодії громадських об'єднань та державних органів влади.

Об'єкт дослідження – є закономірності виникнення, розвитку та функціонування громадських об'єднань.

Предмет дослідження – роль та місце громадських об'єднань у формуванні вітчизняної публічної політики.

Мета дослідження – дослідити основні підходи щодо поняття громадських об'єднань, класифікувати форми та види громадських об'єднань та визначити їхнє місце й роль у формуванні вітчизняної публічної політики.

Для досягнення мети дослідження було поставлено та вирішено такі **завдання:**

– дослідити теоретичні підходи щодо поняття та змісту поняття «громадські об'єднання»;

– охарактеризувати форми діяльності та основні види громадських об'єднань;

– окреслити проблеми створення, розвитку та функціонування громадських об'єднань в сучасному вітчизняному суспільстві;

– виявити напрямки вдосконалення системи забезпечення публічної діяльності громадських об'єднань.

Методи дослідження. Методологічною основою дослідження виступили принципи структурно-функціонального підходу, що дозволяють визначити місце громадських об'єднань у структурі громадянського суспільства та їх роль у процесах формування вітчизняної публічної політики. У ході дослідження використано історичний метод, що вимагає особливих підходів до права і регульованих ним інститутів як до змін у часі, явищ, що динамічно розвиваються, що дозволило досліджувати процеси еволюції норм права та відповідних їм суспільних взаємовідносин, визначити динаміку та напрями розвитку законодавства щодо громадських об'єднань, запропонувати необхідні корективи цього процесу. Використані тлумачення, систематизація та класифікація норм, їх моделювання та аналіз засновані на застосуванні формально-юридичного методу. У дослідженні використовується порівняльний і порівняльно-правовий методи, що дозволяють зіставити як суспільні явища, так і правові акти досліджуваного періоду, виявити загальні тенденції, протиріччя та прогалини у правовому регулюванні. Розгляду досліджуваних процесів у єдиній системі сприяє застосовуваний у роботі метод системного аналізу.

Наукова новизна одержаних результатів досліджень полягає у тому, що в результаті здійсненого аналізу громадських об'єднань як суб'єкта публічної політики було розроблено основні засади дослідження діяльності громадських об'єднань як структурного елемента громадянського суспільства; теоретично обґрунтовано функції громадських об'єднань як соціального інституту громадянського суспільства, що оптимізує індивідуальний розвиток шляхом створення додаткових умов для участі у процесах формування вітчизняної публічної політики; основні напрями оптимальних партнерських взаємовідносин громадських об'єднань з різними суб'єктами публічної політики та соціально-культурного життя (державними органами, сферою бізнесу, іншими громадськими об'єднаннями), які

забезпечують суб'єктам третього сектору реальну участь у вирішенні важливих проблем; виявлено необхідні умови посилення суспільно значущої мотивації та громадянської спрямованості діяльності громадських об'єднань.

Практичне значення отриманих результатів полягає у можливості використати результати проведеного аналізу для розповсюдження серед представників публічної влади, які стикаються з певними проблемами, інформації щодо вирішення питання оптимального співвідношення публічних та громадських об'єднань. Робота має стати на допомогу як теоретикам так і практикам для здійснення ефективної діяльності в галузі публічного управління. Крім того результати цього дослідження можуть бути використані органами державної влади при підготовці управлінських рішень, виробленні молодіжної політики органами державної влади, а також органами місцевого самоврядування. Окремі рекомендації та висновки можуть послужити основою підвищення ефективності роботи громадських організацій, у їх взаємодії з різними соціальними суб'єктами і між собою. Також результати дослідження можуть бути використані у навчальному процесі при підготовці курсів та спецкурсів з проблем громадянського суспільства, публічної політики, місцевого самоврядування в Україні, зокрема, при підготовці курсів «Політологічні аспекти публічного управління», «Публічне управління», «Публічна політика та інститути громадянського суспільства» тощо.

Апробація результатів дослідження. Матеріали магістерської роботи стали підґрунтям для написання тез доповідей на конференцію «Могилянські читання-2022» на тему «Основні теоретичні підходи до вивчення громадських об'єднань в Україні».

Структура дослідження. Специфіка теми, сформульовані мета і завдання визначили послідовність викладення матеріалу і структуру роботи. Робота загальним обсягом 97 сторінок, складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ГРОМАДСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ

1.1. Особливості поняття та змісту громадських об'єднань

Право на об'єднання, закріплене у ст. 36 Конституції України, охоплює різні сфери життя: політичну, економічну, соціальну, культурну тощо [34]. У сучасній науці вироблені певні підходи до розуміння права на об'єднання. Під правом на об'єднання розуміються «суб'єктивні права створювати об'єднання, вступати в об'єднання та перебувати (брати участь) в об'єднанні, реалізація яких спрямована на об'єднання громадян між собою, а також суб'єктивні права утриматися від вступу до об'єднання та виходити з об'єднання, що є додатковими гарантіями добровільності реалізації перерахованих вище суб'єктивних прав» [3]. На думку С. Боголюбова «право громадян на об'єднання включає право створювати на добровільній основі громадське об'єднання для захисту спільних інтересів та досягнення загальних цілей, право вступати до громадських об'єднань чи утриматися від вступу до них, і навіть право безперешкодно виходити з громадських об'єднань» [23]. Відповідно до міжнародного пакту про цивільні та політичні права (ст. 22) кожна людина має право на свободу асоціацій з іншими, включаючи право створювати профспілки та вступати до них для захисту своїх інтересів [44]. Користуватися правом на свободу асоціації не підлягає жодним обмеженням, крім тих, що передбачаються законом і необхідні в демократичному суспільстві на користь державної чи суспільної безпеки, громадського порядку, охорони здоров'я та моральності населення, для захисту прав та свобод інших осіб [50]. Відповідно до Загальної декларації прав людини ніхто не може бути змушений вступати до якоїсь асоціації (ч. 2

ст. 20) [50]. Конституція України також виключає будь-які форми обмеження прав громадян у цій сфері, оскільки в ній наголошується, що ніхто не може бути примушений до вступу до будь-якого об'єднання чи перебування у ньому [34].

Таким чином, громадяни при виборі рішення вільні, вони чинять на власний розсуд. Зміст права громадян на об'єднання складається з наступних елементів:

- право громадян створювати на добровільній основі громадські об'єднання;
- право вступати в існуючі громадські об'єднання або утриматися від вступу до них;
- право безперешкодно виходити із громадських об'єднань;
- вчинення зазначених дій без попереднього дозволу органів публічної влади, органів місцевого самоврядування та інших організацій [52].

Сучасна наука містяться різні формулювання поняття «громадське об'єднання» (табл. 1.1) [55]. Відповідно до Закону України «Про громадські об'єднання» під громадським об'єднанням розуміється «добровільне, самоврядне, некомерційне формування, створене за ініціативою громадян, які об'єдналися на основі спільності інтересів для реалізації загальних цілей, зазначених у статуті громадського об'єднання» [56]. Крім того наголошено, що громадські об'єднання можуть створюватися в різних організаційно-правових формах: політичні партії, громадський рух, громадський фонд, громадська установа, органи суспільної самодіяльності тощо. Громадські об'єднання можуть реалізувати свої завдання у різних сферах. Якщо звернутися до норм Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації», благодійна діяльність – це «добровільна діяльність громадян та юридичних осіб з безкорисливої передачі громадянам або юридичним особам майна, в тому числі грошових коштів, безкорисливого виконання робіт, надання послуг, надання іншої підтримки» [56]. Інші норми, зокрема Закону України «Про некомерційні організації» встановлює, що «громадськими та

релігійними організаціями (об'єднаннями) визнаються добровільні об'єднання громадян, згідно встановленому законом порядку тих, хто об'єднався з урахуванням спільності їхніх інтересів задоволення духовних чи інших нематеріальних потреб» [56].

Таблиця 1.1

Основні теоретичні підходи щодо розуміння поняття «громадське об'єднання»

Автор	Поняття та зміст
С. Юр'єв	Громадське об'єднання – добровільна, недержавна, некомерційна організація індивідів, котрі законно реалізують право на свободу асоціацій [9].
А. Сухарева	Громадське об'єднання – існуюча відокремлено від держави самодіяльні та самоврядні об'єднання громадян для задоволення їхніх загальних інтересів усередині об'єднання і для досягнення цілей у зовнішньому середовищі методами і засобами, що відповідають природі об'єднання і не суперечать закону [11].
О. Скакун	Громадське об'єднання – добровільне громадське формування людей, створене на основі спільності інтересів для реалізації своїх прав і свобод [9].
М. Єропкін	Громадське об'єднання – добровільне, самокероване, закріплене формальним членством об'єднання громадян, яке вирішує спільно з органами державного управління задачі господарського, соціально-культурного та адміністративно-політичного будівництва в інтересах побудови ефективного суспільства [9].
О. Дарков	Громадське об'єднання – найважливіша форма реалізації конституційного права громадян на об'єднання, яка представляє собою недержавне, добровільне, самодіяльне, самоврядне, некомерційне формування, що створюється за ініціативою громадян, які об'єдналися на підставі спільності інтересів і діють для досягнення загальних цілей методами і засобами, ще не суперечать закону [11].

Закон України «Про політичні партії» дає таке політичне формулювання партії як «громадського об'єднання, створеного з метою участі громадян у політичному житті суспільства за допомогою формування та вираження їх політичної волі, участі у громадських та політичних акціях, у

виборах та референдумах, а також з метою представлення інтересів громадян в органах державної влади та органах місцевого самоврядування» [56].

Характерною рисою громадського об'єднання є те, що воно створюється для здійснення конкретних цілей, завдань виду діяльності, у ході якої реалізуються певні права та інтереси громадян. Варто зазначити, що цілі громадських об'єднань взаємопов'язані із завданнями, які стоять перед державою та суспільством. Конституція України встановлює, що «забороняється створення та діяльність громадських об'єднань, цілі або дії яких спрямовані на насильницьку зміну основ конституційного ладу та порушення цілісності держави, підрив безпеки держави, створення збройних формувань, розпалювання соціальної, расової, національної та релігійної ворожнечі» [34].

Таким чином, цілі та завдання громадських об'єднань мають бути суспільно корисними та спрямовані на виконання функцій держави, захист прав та свобод громадян, формування правової та демократичної держави. Наступною рисою громадського об'єднання є наявність членства та внутрішньої структури. Наприклад, деякі дослідники наголошують, що «іншою важливою рисою добровільного об'єднання громадян є організаційна єдність – стійкість складу, структури та взаємозв'язків між членами» [74]. Членами громадського об'єднання є фізичні та юридичні особи, які зацікавлені у спільному вирішенні певних цілей. Членство оформляється відповідними індивідуальними заявами чи документами. Ці документи дозволяють враховувати кількість членів громадського об'єднання. Статут громадського об'єднання закріплює права та обов'язки членів, які є рівноправними. За порушення статуту членів може бути виключено з громадських об'єднань. Згідно з нормами законодавчого акту «Про громадські об'єднання» майно громадського об'єднання формується на основі вступних та членських внесків, якщо це передбачено їх статутом. Таким чином, члени громадського об'єднання беруть участь у створенні їхньої матеріальної основи [61].

Відповідно до статуту, громадські об'єднання мають керівні та контрольно-ревізійні органи. Члени громадського об'єднання мають право обирати і бути обраними в ці органи та контролювати їх. Вони беруть участь в управлінні справами громадського об'єднання, вироблення програмних документів. Наступною особливістю суспільних об'єднань є територіальна сфера їх діяльності. З огляду на це норми Закону України «Про громадські об'єднання» виділяє загальнодержавні, міжрегіональні та місцеві громадські об'єднання. Громадське об'єднання формується та діє з урахуванням певних принципів. Норми Закону України «Про громадські об'єднання» закріплює принципи створення та діяльності громадських об'єднань. Принцип – основне, вихідне становище будь-якої теорії, вчення, науки тощо. Керівне становище є основним правилом, установкою для будь-якої діяльності [61].

У сучасній науці розрізняють принципи права, під якими розуміються «найбільш характерні риси та властивості, що визначають право як певне соціальне явище серед інших соціальних явищ» [87, с. 70-71]. На думку А. Васильєва принципи права можуть бути поділені на загальні та галузеві. До загальних принципів права він відносить: принципи соціальної свободи, соціальної справедливості, демократизму, гуманізму, рівноправності, законності, рівності перед законом, правосуддя, взаємної відповідальності особистості та держави, розподіл права на приватне та публічне [7, с. 33]. До галузевих принципів А. Васильєв відносить: принципи юридичної самостійності та незалежності сторін у цивільному праві, принципи підпорядкування та залежності в адміністративному праві [7, с. 34].

Дослідник О. Малько виділяє загальноправові, міжгалузеві та галузеві принципи. На його думку, принципи права – це «основні, вихідні початки, положення, ідеї, що виражають сутність права як специфічного соціального регулятора» [3]. На наш погляд, принципи створення та діяльності громадських об'єднань є основними правилами, нормами поведінки й до них відносяться:

1) принцип добровільності. Відповідно до ст. 36 Конституції України «ніхто може бути примушений до вступу в будь-яке об'єднання чи перебування в ньому» [34]. Громадяни на власний розсуд можуть створювати громадські об'єднання для захисту інтересів та досягнення спільних цілей, вони вправі вирішити самостійно питання вступу в громадські об'єднання, і навіть утриматися від вступу до них. Органи державної влади не можуть приймати рішення про примус громадян вступати в громадські об'єднання і перебувати в них. Громадяни та юридичні особи – учасники громадського об'єднання беруть участь у їх діяльності без обов'язкового оформлення умови своєї участі, вони мають рівні права та несуть рівні обов'язки;

2) принцип рівноправності. Законодавство встановлює однакові умови створення, діяльності, реорганізації та ліквідації громадських об'єднань, вони мають однакові права та обов'язки. Передбачено однакові вимоги до засновників, членів та учасників громадських об'єднань. Відповідно до встановлених норм Конституції України держава гарантує рівність прав та свобод людини та громадянина незалежно від приналежності до громадських об'єднань. Статут громадського об'єднання має передбачати умови та порядок набуття та втрати членства у громадському об'єднанні, права та обов'язки членів даного об'єднання. Трудовий Кодекс України передбачає, що «ніхто не може бути обмежений у трудових правах і свободах або отримувати будь-які переваги незалежно від належності чи неналежності до громадських об'єднань» [56];

3) принцип самоврядування. Громадським об'єднанням гарантується свобода внутрішньої організаційної діяльності. Вони самостійно приймають свої статути, розробляють програми діяльності, формують структуру об'єднання, керівні та контрольно-ревізійні органи, умови та порядок набуття та втрати членства, компетенцію та порядок формування керівних органів, джерела формування коштів, порядок реорганізації та ліквідації громадського об'єднання [11, с. 32-33]. Самоврядування – це «незалежність

часткової соціальної спільності у вирішенні питань своєї життєдіяльності, яка лише у своїх засадах регулюється державою» [11, с. 34].

Слід зазначити, що держава не втручається у діяльність громадських об'єднань, але встановлює правові засади їхньої діяльності. До таких відносяться Конституція, закон «Про громадські об'єднання» тощо. Названі правові акти не допускають втручання органів державної влади та їх посадових осіб у діяльність громадських об'єднань. В той же час держава забезпечує дотримання прав та законних інтересів громадських об'єднань, надає підтримку їхньої діяльності. Наприклад, форми державної підтримки передбачені положеннями деяких нормативно-правових актів. Державна підтримка громадських об'єднань також може виражатися у вигляді цільового фінансування їх окремих суспільно корисних програм. Органи державної влади здійснюють державну реєстрацію громадських об'єднань, тим самим держава у визначеній мірі здійснює контроль за їх діяльністю;

4) принцип законності. Законність – це «сукупність різноманітних, але однопланових вимог, пов'язаних із ставленням до законів та введенням їх у життя: точно і неухильно дотримуватися законів усіма, кому вони адресовані; дотримуватися ієрархії законів та інших нормативних актів» [15, с. 45]. На думку Н. Матузова, законність – це «точне послідовне дотримання всіма органами, організаціями, установами, посадовими особами та громадянами діючих у країні законів та заснованих на них підзаконних актів» [15, с. 42].

Крім того, діяльність громадських об'єднань регулюється Конституцією, державними законами, Цивільним Кодексом та іншими нормативними правовими актами [56]. Відповідно до норм Закону «Про громадські об'єднання» у державній реєстрації громадського об'єднання може бути відмовлено, якщо його статут суперечить Конституції та законодавству держави [61]. Органи прокуратури здійснюють нагляд за дотримання законів громадськими об'єднаннями. Вищезгаданий закон передбачає відповідальність громадських об'єднань за порушення законів.

Діяльність громадських об'єднань може бути призупинена у разі порушення ними Конституції, норм вітчизняного законодавства та вчинення дій, що суперечать статутним цілям. Ці порушення можуть спричинити ліквідацію загального об'єднання за рішенням суду. Принцип законності також означає відповідальність державних органів, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб за заподіяння їх діями шкоди громадським об'єднанням внаслідок порушення законів.

Таким чином, законність як правовий інститут має соціальне та практичне значення. Від рівня дотримання законів та інших нормативних правових актів громадськими об'єднаннями залежить стабільність у суспільстві. У правовій науці склалася позиція про те, що законність передбачає: наявність правових законів та їх реальне здійснення. Тому законодавчі акти, що регламентують діяльність громадських об'єднань, повинні відповідати нормам міжнародного права, Конституції та демократичним принципам;

5) принцип свободи. Відповідно до чинного законодавства громадські об'єднання вільні в визначені своєї внутрішньої структури, цілей, форм та методів своєї діяльності. Вони мають право на свій розсуд приймати рішення про реорганізацію, саморозпуск або призупинення своєї діяльності. Право на об'єднання є абсолютним, тому обмеження створення окремих видів громадських об'єднань можуть встановлюватися лише відповідними законами;

6) принцип гласності. Гласність – це «доступний для громадського ознайомлення та обговорення» [56]. У Законі України «Про громадські об'єднання» наголошується, що діяльність громадських об'єднань має спиратися на принцип гласності, а інформація про їх установчі та програмні документи бути загальнодоступною. Гласність діяльності громадських об'єднань забезпечується через закріплення відповідних прав [61]. Вони мають право вільно поширювати інформацію про свою діяльність, засновувати засоби інформації.

Важливе теоретичне та практичне значення має виявлення функцій громадських об'єднань, оскільки це допомагає усвідомити їхнє місце у системі громадянського суспільства та правової держави, а також показати форми, способи прояву їхньої активності. До основних, загальних всім громадським об'єднанням функцій відносимо:

1) Виявлення та задоволення інтересів та потреб членів об'єднання. Люди зазвичай вдаються до об'єднання в організації та рухи з метою задоволення тих або інших специфічних потреб, що є взаємопов'язаними з професійною приналежністю, віковими особливостями, індивідуальними нахилами тощо. Вказані інтереси спочатку можуть виступати у вельми невизначеній, особистісній та емоційно забарвленій формі [70, с. 22-23]. Громадські об'єднання перетворюють такі розпливчасті погляди та думки у чітко структуровані вимоги, програми даного об'єднання, сприяючи цим артикуляції інтересів своїх членів. Поруч із політичними партіями, громадськими організаціями та рухами вирішуються певною мірою і завдання агрегації інтересів, тобто узгодження за допомогою дискусій безлічі приватних вимог та встановлення між ними певної ієрархії та пріоритетів. Особливого значення вказана функція громадських об'єднань набуває за умов нерозвиненої партійної системи;

2) Функція соціальної інтеграції та мобілізації, що передбачає об'єднання та організацію членів об'єднання та їхніх прихильників навколо цілей даного формування. Вказана функція може мати й набагато ширший контекст, що виходить за рамки конкретного громадського об'єднання. Громадські об'єднання привертають увагу громадськості до наявних гострих проблем, висувають власні варіанти вирішення, домагаються у громадської підтримки власних починань;

3) Функція соціалізації. Залучаючи власних членів до вирішення суспільно значущих проблем, громадські об'єднання сприяють формуванню їх активної життєвої позиції, підвищенню політичної освіченості й культури,

залученню громадян до процесів управління державними й громадськими справами [15, с. 45];

4) Репрезентативна функція або функція представництва й захисту інтересів власних членів у взаєминах з іншими політичними інститутами. Громадські об'єднання не лише сприяють усвідомленню й висловленню специфічних інтересів та потреб власних членів, а й беруть на себе зобов'язання представництва цих інтересів, доведення вимог групи до публічних органів, політичних партій, правлячих еліт. Вплив громадських об'єднань на владні структури може здійснюватися двома шляхами: у вигляді електорального представництва (за допомогою виборчих систем) й прямого, функціонального представництва організованих інтересів об'єднання. Основні форми та методи тиску громадських об'єднань на владні органи представлені:

- безпосереднім висуванням власних кандидатів до складу представницьких і виконавчих органів влади;
- підтримкою, в тому числі фінансовою, на виборах близьких політичних партій та їхніх кандидатів;
- участю в процесах розробки, підготовки законодавчих та інших нормативних актів;
- участю в роботі парламентських комісій, міжвідомчих комітетів, дорадчих та консультативних органів, експертних груп при різних державних органах;
- організацією пропагандистських кампаній у ЗМІ, збиранням підписів під відповідними вимогами;
- страйками, мітингами, демонстраціями тощо [7, с. 29-30].

Особливо варто вказати на таку форму представництва та захисту групових інтересів, як лобізм, або лобіювання (від англ. lobby – кулуари, коридори) [11, с. 45]. Під лобізмом у сенсі слова розуміють «будь-які законні способи впливу (тиску) на державу з метою захисту особливих інтересів» [11, с. 46]. У вужчому значенні слова лобіювання означає «безпосередню

взаємодію представника групи інтересів з особою, яка приймає рішення, – як у вигляді формалізованих каналів і структур, і неформальних взаємозв'язків (зустрічі, розмови, консультації, телефонні переговори, особисті звернення)» [3]. Завдання лобістів полягає саме в тому, аби домогтися прийняття бажаних для об'єднання або групи законодавчих і нормативних актів, отримання урядових субсидій, кредитів тощо, проникаючи з цією метою до інститутів державної влади. В більшості зарубіжних країн склалася досить широка мережа спеціалізованих лобістських служб представлених юридичними фірмами, консультаційними бюро, агенціями зі зв'язків із громадськістю, які надають посередницькі послуги щодо встановлення контактів між групами інтересів та державними органами. У США та низці європейських країн лобістська діяльність є такою, що регламентується відповідними законами й знаходиться під належним фінансовим контролем [16, с. 54]. Проте сама природа лобізму як політичного явища є такою, що виключає можливості повного контролю. Тому на практиці лобізму не є виключенням випадки корупції, зловживань, використання сумнівних, а часом й незаконних методів впливу (шантажу, підкупу, погроз, хабарів тощо).

5) Ще однією функцією громадських об'єднань є функція моделювання нових суспільно-політичних структур, пошук і випробування нетрадиційних форм соціальних взаємозв'язків. Добровільні об'єднання громадського, самодіяльного характеру виступають в ролі незамінного каналу проведення соціальних експериментів, пошуку та здійснення нових самоврядних форм соціальної активності населення.

Таким чином, конституційне закріплення права на об'єднання, гарантування принципів формування та діяльності суспільних об'єднань є важливою передумовою посилення демократичних засад у публічному управлінні та ефективного функціонування інститутів громадянського суспільства. Крім того, створення узагальнюючої категорії для різного роду утворень недержавного сектору є досить складним дослідницьким завданням з кількох позицій.

По-перше, цьому заважають вже застосовувані терміни (зокрема, громадські організації та громадські об'єднання), які, на наш погляд, не є оптимальними. Вони ж, попри різне значення, вживаються у законодавстві як синоніми, хоча, з позиції юридичної техніки, будь-які правові категорії мають бути точними й конкретними.

По-друге, у вітчизняній теорії та практиці без ґрунтовних концептуальних засад було за непринциповими, на наш погляд, ознаками розмежовано такі сутнісно близькі категорії, як громадські та благодійні організації, профспілки тощо.

По-третє, утворювана категорія має охоплювати різноманітні прояви організацій громадянського суспільства – від організаційно складних міжнародних організацій, до нелегалізованих утворень типу групи збирачів народних традицій тощо.

1.2. Особливості формування та діяльності громадських об'єднань в зарубіжних країнах

Дослідження громадських об'єднань, що заявили про себе у західному суспільстві наприкінці 1960-х рр., до теперішнього часу накопичили значний теоретичний та емпіричний досвід [20, с. 42]. З середини 1990-х років у дослідженнях громадських об'єднань позначилися важливі явища, що зводяться до критичного переосмислення основних теоретичних підходів та результатів дослідницької роботи, а також до вироблення нових варіантів теоретичного дискурсу, нових теорій, які мають великі пояснювальними можливостями. В даний час змістовно доповнюють один одного чотири базові теоретичні матриці: психологічна, організаційна, політична та соціокультурна [23].

«Психологічна» матриця (1960-ті – 1970-ті рр.) акцентує увагу на соціально-психологічних проблемах (тривожність, стани невдоволення, фрустрація, відносна депривація, цінності) в громадських об'єднаннях. «Організаційна» матриця (1970-ті рр.) розглядала питання ієрархічності, лідерства, мобілізаційного потенціалу, ресурсів, співвідношення витрат та вигод [23]. Її досягнення насамперед стосуються прагматичної теорії мобілізації ресурсів, що акцентує увагу на організаційних аспектах формування та розвитку об'єднань та рухів, що зберігають своє значення й у сучасних дослідженнях. Істотно збагатила організаційний напрям і теорія соціальних мереж – один із самих перспективних концептуальних підходів у соціології суспільних рухів останнього часу. «Політична» матриця, пов'язана з теоріями структури політичних можливостей, політичного процесу, політичного циклу, визначала інтелектуальний дизайн досліджень громадських об'єднань (1980-ті – 1990-ті рр.) [23]. З середини 1990-х років розвивається «соціокультурна» матриця, яка синтезує досягнення колишніх підходів та акцентує значення соціально-культурних детермінант та факторів динаміки громадських об'єднань, оскільки у кожній державі діє велика кількість об'єднань людей, які не є політичними партіями. Вони об'єднують громадян на основі спільності цілей і інтересів. Саме спільність цілей (неполітичного характеру) і функціональність відрізняє такі об'єднання від політичних партій. У зарубіжній літературі різного роду об'єднання громадян іноді називаються групами інтересів або іноді, при використанні американської політичної термінології, «групами тиску» [26, с. 54]. Створення об'єднань громадян у своїй правовій основі містить конституційне право на об'єднання.

Соціально-економічні та соціально-культурні громадські об'єднання некомерційного характеру – це «профспілки, «громадянські ініціативи», спілки підприємців, споживачів, екологічні та пацифістські організації та рухи, культурні суспільства, рухи та організації жінок, молодіжні об'єднання, асоціації за національною ознакою, благодійні фонди тощо» [39, с. 33].

Некомерційний характер цих громадських об'єднань дає їм низку організаційно-технічних переваг проти комерційними організаціями. Так, ч. 1 ст. 12 Конституції Греції говорить: «Греки мають право утворювати спілки та об'єднання, які не мають на меті отримання прибутку, дотримуючись при цьому законів держави, які в жодному разі не можуть передбачати, що здійсненню цього права має передувати попередній дозвіл» [43, с. 45] і частина перша § 48 Конституції Естонської Республіки 1992 року: «Кожен має право вступати в некомерційні товариства та спілки» [43, с. 47]:

1. Конституційною основою статусу цих організацій є право на об'єднання в спілки (асоціації);

2. До конституції можуть бути включені норми про правовий статус окремих видів громадських об'єднань (профспілок, об'єднань підприємців, молодіжних тощо). Включення до конституції статей про окремі види громадських об'єднань в умовах демократичної державності є визнанням їх важливої ролі у політичній системі;

3. Вказано умови утворення громадських об'єднань та вимоги, що до них пред'являються. Так, Конституція Італії забороняє таємні та такі об'єднання, які хоча б опосередковано переслідують політичні цілі у вигляді організацій військового характеру;

4. Громадські об'єднання зазвичай підлягають реєстрації та внесенню до відповідного реєстру. Так, ч. 3 ст. 22 Конституції Іспанії говорить: «Асоціації мають бути занесені до Реєстру з єдиною метою – оприлюднення» [44]. Крім того наголошується на здійсненні обов'язкової систематичної фінансової звітності перед державними органами; при цьому необхідно вказувати всі джерела доходів та всі статті витрат. Примусовий розпуск громадських об'єднань в умовах демократії можливий лише за порушення ними умов, зазначених у Конституції та законі, та, як правило, на підставі судового рішення;

5. Закріплення у конституції статусу конкретних громадських об'єднань із зазначенням їхньої офіційної назви. Цей підхід був вироблений у більшості

соціалістичних країнах. Зокрема, ст. 6 Конституції Куби спеціально присвячена Спільці молодих комуністів [46, с. 56]. За своїми формами громадські об'єднання цієї категорії надзвичайно різноманітні. Частина представлена громадськими організаціями, найчастіше у вигляді спілок, ліг, товариств тощо. Інша частина – громадськими рухами, що найчастіше так й називаються, однак можуть мати інші назви. Відмінності цих двох форм є досить умовними, оскільки в науковій літературі немає жодної точки зору щодо поняття «соціальні рухи» [50]. Вказане поняття використовується здебільшого західними авторами для позначення різних явищ: від лобістських організацій до релігійних рухів. Однак і те, що прямо називається і визнається всіма рухами, є різнорідним: досить порівняти робочий рух і рух на захист миру, феміністські рухи та релігійні рухи, гуманітарні рухи та революційні рухи тощо. Зазвичай вважається, що рухи менш формалізовані та використовують менш організовані форми політичної участі, ніж об'єднання. Проте саме це «менш» різними авторами характеризується по-різному, оскільки найчастіше використовуються суб'єктивні критерії чи поєднання суб'єктивних критеріїв з об'єктивними [51, с. 56]. Можна виділити такі відмінності громадських об'єднань, організацій і громадських рухів, що найчастіше відзначаються:

1) за структурою. Громадські організації є чітко структурованими, мають визначені статутом керівні органи з встановленими конкретними завданнями та повноваженнями, збори, що регулярно проводяться тощо. Більшість громадських рухів мають різний ступінь організованості. Деяким взагалі не є властивими ні формальне членство, ні організаційні форми внутрішньої демократії (Грінпіс). Інші є більш формалізованими. Для опису суспільних рухів у цьому плані найбільш вражаючим і, мабуть, точним є вказівка на те, що основна їхня частина – є «невидимою» мережею малих груп, що занурені в повсякденне життя» [58, с. 111]. На думку М. Дайані та Р. Айермена, соціальні рухи варто розглядати як «мережі індивідів, неформальних груп та більш формалізованих організацій. Такі мережі

виконують безліч функцій, починаючи з активізації індивідуальної участі, обміну інформацією та ресурсами та закінчуючи з'єднанням до купи різних акцій протесту, які в іншому випадку виявилися б ізольованими. Межі таких мереж залежно від зміни політичних обставин та систем поглядів суттєво зміщуються в ту чи іншу сторону» [70, с. 45];

2) за способами впливу на життя. Громадські організації, зазвичай, використовують традиційні методи впливу. Громадські рухи поряд з традиційними використовують рівною чи навіть більшою мірою неінституціоналізовані методи, нерідко та деструктивні дії, спрямовані проти влади;

3) за рівнем активності. Для громадських організацій характерне лідерство та елітна активність, для громадських рухів – високий ступінь групової активності;

4) щодо використання форм демократії. У громадських організаціях при прийнятті рішень переважають моделі представницької демократії, у громадських рухах перевага надається прямій (і низовій) демократії;

5) за цілями. Для громадських організацій головне – забезпечити через існуючі інститути реалізацію визнаних суспільством цінностей, для соціальних рухів – домогтися зміни соціальних інститутів чи визнання ще визнаних цінностей. Зокрема, М. Залд і Р. Еш зазначають, що соціальні рухи – це «цілеспрямована колективна спроба деякої кількості людей змінити індивідів чи соціальні інститути та їхні структури» [73, с. 13].

Особливий вид неполітичних (частково і політичних) громадських об'єднань є фондами, які нерідко відіграють у політиці роль, що далеко виходить за межі відомого. Можна відзначити також різноманітні дослідницькі інститути, часом дуже впливові в політиці. Існує кілька варіантів конституційно-правового регулювання статусу громадських об'єднань.

По-перше, найважливішою і нерідко єдиною конституційною основою статусу цих організацій є право об'єднання в союзи (асоціації). Це належить

до фундаментальних положень і одержало закріплення у переважній більшості конституцій, що входить у перелік традиційних прав і свобод та фіксує у конституції положення про об'єднання. Законодавець встановлює однаковий правовий режим для всіх видів спілок (асоціацій), і тим самим, як слушно зауважив дослідник К. Хессе, «визначається більш загальніший принцип будови суспільства, а саме принцип вільного утворення соціальних груп» [79, с. 9]. У разі тоталітарних режимів це право носить формальний і фіктивний характер. Крім того конституційні норми чітко окреслюють випадки конкретних обмежень права на свободу об'єднань, представлені:

- обмеженнями, обґрунтованими інтересами національної чи громадської безпеки, запобіганням заворушенням або злочинам, захисту здоров'я або моралі, захисту прав і свобод інших осіб (Чехія, Польща);

- заборонаю створювати об'єднання, котрі мають на меті підірвати державного суверенітету, територіальної цілісності, конституційного ладу чи національної єдності (Хорватія, Естонія);

- заборонаю розпалювати расову, національну, етнічну або релігійну ворожнечу (Сербія і Словаччина);

- заборонаю пропаганди ідей нацизму, фашизму або комунізму (Польща);

- заборонаю цілей та діяльності об'єднань, спрямованих на підірвати політичного плюралізму чи основ держави, керованого верховенством права (Румунія);

- заборонаю збройних організацій, що мають політичні цілі (Угорщина) чи воєнізованих структур, що прагнуть досягти своїх цілей за допомогою насильства (Болгарія);

- заборонаю об'єднань, що мають на меті проведення політичної діяльності, яка є сферою діяльності політичних партій (Болгарія);

- заборонаю об'єднань, що мають на меті політичних партій, церков і релігійних громад (Чехія, Словаччина) [80, с. 44-45].

Крім того в європейських країнах вказані конституційні права та обмеження повинні застосовуватися на основі встановлених норм міжнародного права, а саме: ст. 11 Європейської Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод [88]. У розділі 11 Конвенції передбачається, що: «1. Кожен із громадян має право на свободу мирних зібрань й свободу об'єднання з іншими особами, включаючи право створювати профспілки й вступати до них для захисту власних інтересів.

2. Здійснення вказаних прав не підлягає жодним обмеженням, за винятком тих, що встановлені законом й є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної чи громадської безпеки, задля запобігання заворушенням або злочинам, охорони здоров'я або моралі чи захисту прав і свобод інших осіб. Ця стаття не перешкоджає запровадженню законних обмежень на здійснення цих прав особами, що входять до складу збройних сил, поліції чи адміністративних органів держави» [88].

По-друге, поруч із цим правом у конституції можуть бути включені норми про правовий статус окремих видів громадських об'єднань (профспілок, об'єднань підприємців, молодіжних тощо). Включення до конституції статей про окремі види громадських об'єднань в умовах демократичної державності є визнанням їх важливої ролі у політичній системі.

По-третє, можуть бути зазначені умови утворення громадських об'єднань та вимоги, що пред'являються до них. Так, Конституція Італії забороняє таємні суспільства та такі об'єднання, які хоча б опосередковано переслідують політичні цілі у вигляді організацій військового характеру. Діяльність таємних чи воєнізованих об'єднань заборонено ч.5 ст. 22 Конституції Іспанії [95].

По-четверте, є також досвід закріплення у конституції статусу конкретних громадських об'єднань із зазначенням їхньої офіційної назви. Цей підхід був вироблений у деяких соціалістичних країнах. Зокрема, ст. 6 Конституції Куби спеціально присвячена Спілці молодих комуністів, а в ст. 7

названо ще низку громадських організацій, діяльність яких кубинська держава визнає, охороняє та заохочує», наприклад, Профспілковий центр трудящих Куби, Комітети захисту революції, Федерація кубинських жінок, Національна асоціація дрібних хліборобів, Союз піонерів Куби тощо [3]. Подібні приклади є у китайській, в'єтнамській конституціях.

Варто звернути увагу на передачу державою громадських функцій громадським об'єднанням, що є дуже поширеним явищем, проте це відбувається далеко не в усіх країнах і щодо не одних і тих же видів громадських об'єднань. Найчастіше зустрічаються та яскраво виражені громадські функції у громадських об'єднань у соціалістичних країнах (по суті це філії комуністичних партій – Китай, В'єтнам, Куба), котрі здійснюють виховання нових поколінь на ідеалах комунізму тощо [2, с. 22]. У демократичних чи тих, хто прагне стати такими країнах, наділення громадських об'єднань публічними функціями теж не рідкість. Найчастіше це стосується профспілок, торгово-промислових та інших палат тощо. Наголосимо, що коли наявність в організації громадських функцій пов'язана з обов'язковим членством у ній, організація може бути названа громадською, хоча із громадськими організаціями її ріднить самоврядування.

Необхідність теоретичних змін у дослідженнях громадських об'єднань актуалізується і радикальними змінами в сучасній світовій політиці, зокрема, наприкінці ХХ століття – катастрофою радянського блоку та утворенням нових демократичних держав. Роль громадських рухів у суспільствах перехідного типу була дуже суттєва, а самі перехідні суспільства стали теоретичною лабораторією для соціальних, політичних та управлінських наук. На початку ХХІ століття – принципово новими світовими конфліктами, що зачіпають і радикально змінюють всю систему міжнародних взаємовідносин. Радикалізація міжнародного тероризму та організація боротьби з ним також сильно впливає на практики національних і регіональних громадських об'єднань. Якщо теорії відносної депривації та мобілізації ресурсів розроблені у традиціях американської науки з її

орієнтаціями на позитивістське трактування соціальної реальності, теорія нових громадських рухів – про продукт європейської науки, орієнтованої на макроаналіз суспільства, на глобальні соціально-структурні характеристики соціальних, політичних, управлінських змін [5, с. 45].

Основним предметом уваги європейських вчених стали громадські об'єднання нового типу, не представлені у довоєнній історії Європи та Америки: екологічний та жіночий рух, антиядерний рух, рух за мир та деякі інші [3]. Вихідною основою об'єднання цих рухів в одну групу є припущення, що їх поєднує орієнтація на пошук та набуття нової ідентичності, нових цінностей, що відрізняються від цінностей індустріального суспільства. Теорію нових громадських об'єднань називають також «теорією ідентичності» [8, с. 9]. Дослідники підкреслюють відмінність нових об'єднань від «старих» за наступними основними характеристиками: цінності; форми колективних дій; організаційні структури; соціальний склад учасників рухів [11, с. 46].

Головна відмінність зводиться до поняття нова ідентичність, яка акумулює у собі всі інші відмінності. Ціннісні відмінності між ними ґрунтуються на відмінностях між матеріалістичними, індустріальними та постматеріалістичними, постіндустріальними цінностями. Якщо під першими розуміються цінності благополуччя, то під другим – цінності нових взаємовідносин людини з природою, із соціальним оточенням та із самим собою. Найбільш значущими постматеріалістичними цінностями є індивідуальний стиль життя, автономія та ідентичність. Загалом маніфестується планетарний характер учасників нових рухів. Деякі дослідники пов'язують появу нових рухів з таким глобальним явищем, як модернізація, яка руйнує традиційні спільноти (класи, сім'ю, релігійні спільноти) [15, с. 65]. Організаційні відмінності виражаються у структурній децентралізації, самоврядуванні, домінуванні горизонтальних мереж над вертикальними, бюрократичними взаємовідносинами. Соціальну базу об'єднань складають утворені верстви суспільства, які розглядаються як нова

страта в соціальній структурі, що суттєво відрізняється від колишніх уявлень про класову структуру. Фактично йдеться про формування нової великої соціальної групи, що виконує функції зміни всієї громадської структури за принципами нових громадських об'єднань. Основними елементами цієї великої соціальної групи є:

- представники нового середнього класу, зайняті у соціальному обслуговуванні;
- непрацюючі (студенти, домогосподарки, пенсіонери тощо);
- представники старого середнього класу [16, с. 56].

Нові об'єднання виступають у разі найважливішими суб'єктами соціальних змін у всіх секторах суспільного життя, від економіки до культури. Спонтанність об'єднань не скасовує їхню раціональність. Ті об'єднання, які правильно визначають тотальність, тобто дійсний зміст корінного, головного конфлікту епохи, стають історичними рухами, чи історичністю [56]. Історичний громадський рух – це «особливий вид громадського руху, який розвивається у системі історичності, у системі центрального для суспільства соціального конфлікту» [17, с. 7-8]. Одним із головних питань у розумінні громадських об'єднань є співвідношення понять громадського руху та організації, суспільної або політичної. У широкому значенні це питання пов'язане з темою інституціоналізації громадських об'єднань, співвіднесення інституційних та позаінституційних та часто невизнаних структур. Крім того міра інституціоналізації та легітимізації (офіційного визнання) громадського об'єднання визначається різними стадіями його розвитку.

Таким чином, вивчаючи досвід розвинених країн, можна зрозуміти, що громадський сектор у демократичних державах є їхнім партнером. Разом вони забезпечують стабільне функціонування. Наприклад, у Німеччині до середини 1990-х років в некомерційному секторі було охоплено приблизно 2,1 млн. громадян (5 % від усіх працюючих). У порівнянні з іншими країнами, громадський сектор у Німеччині за своїм економічним значенням є

середнім. Невеликі західноєвропейські країни – Нідерланди, Ірландія, Бельгія виходять у цьому секторі на показник 10 %. Сприяє цьому тісне співробітництво між державою і громадянським суспільством майже у всіх сферах діяльності. Проблемами, які потребують залучення до їхнього розв'язання інститутів громадянського суспільства є добродійність, освіта, нові технології, засоби масової інформації, культура, весь спектр гуманітарних взаємовідносин тощо.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ОСНОВНИХ ВИДІВ ТА ФОРМ ГРОМАДСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ

2.1. Види громадських об'єднань та їх загальна характеристика

При визначенні типології громадських об'єднань слід врахувати те, що поняття «громадське об'єднання» взагалі дуже часто пов'язують з тим, що визначається в сучасній науці як «третій сектор», тобто недержавними та некомерційними громадськими структурами [95]. Варто вказати що ухвали ООН містять досить чіткі критерії, що дозволяють віднести ту або іншу структуру до «третього сектору», представлені п'ятьма критеріями, кожен з яких повинен обов'язково бути наявним, а саме:

по-перше, мова йде про наявність відповідної організованої структури самостійної організації, котра має власний статут, організаційну структуру, певні напрямки діяльності, цілі тощо;

по-друге, наявність приватного характеру, тобто інституційного відокремлення від держави. Такі організації мають бути структурно, управлінсько та кадрово відокремлені від будь-яких державних установ та структур, й не повинні виконувати функції державного суверенітету (котрі, зокрема, могли бути делеговані їм державою);

по-третє, встановлення та дотримання автономності, тобто самостійності в управлінні, не підконтрольності ні державі, ні комерційним структурам;

по-четверте, дотримання неприбутковості, що зовсім не означає встановлення заборони на здійснення комерційної діяльності взагалі, однак весь прибуток повинен інвестуватися на досягнення встановлених статутних цілей;

по-п'яте, встановлення та дотримання принципу добровільності [95].

Дослідник Б. Хлебніков піддає критиці вказаний підхід за наявність «жорсткості та водночас розпливчастості окремих вказаних ознак» [3]. Тут, зокрема, не враховано організаційно недооформлені чи тимчасові структури, не чітко сформульовано поняття неприбутковості тощо. І взагалі, вказаний підхід, який категорично здійснює поділ на політичну, економічну, соціальну сферу, досить часто є непродуктивним [4, с. 3]. Адже в суспільстві вказані сфери є взаємообумовленими, в першу чергу це стосується соціальної сфери. Варто вказати, що такий підхід є характерним й для політичного життя, оскільки йому тепер є притаманними всі форми соціальності – від неформальних мереж через соціальні рухи, політичні партії та, зрештою, формалізовані державні структури. Не можемо не відзначити, що існування громадських об'єднань цілком є можливими й за умов не повної сформованості громадянського суспільства. За таких умов громадська ініціатива прямо чи опосередковано ініціюється державною владою і, відповідно, громадські об'єднання (навіть трудові колективи, як це було свого часу закріплено в положеннях Конституції СРСР) включаються до політичної системи як «гвинтики» партійно-державного механізму [17, с. 29]. Безперечно, за своєю сутністю подібні об'єднання дуже відрізняються від об'єднань громадянського суспільства, хоча не можна відкидати й можливості їхньої поступової трансформації. Принаймні можливість існування подібних перехідних форм варто враховувати під час аналізу типології громадських об'єднань у перехідних суспільствах, до яких належить й наша держава [26, с. 61].

Громадські об'єднання – є «формалізованими самостійними (неурядовими) неприбутковими об'єднаннями громадян, створеними задля реалізації різноманітних колективних інтересів і захисту колективних прав» [29, с. 92]. У такому широкому значенні до розряду громадських об'єднань потрапляють досить різні, по суті, установи – політичні партії, власне громадські організації, організації за інтересами, благодійні фонди тощо.

Очевидно, вказані групи об'єднань необхідно розглядати окремо, хоча, з іншого боку, не можна не бачити їх спільної сутності як організаційних форм громадянського суспільства. Варто вказати, що в зв'язку з цим, що норми Закону України «Про об'єднання громадян» вважають таким об'єднанням «добровільні суспільні формування, створені на основі єдності інтересів для спільної реалізації громадянами своїх прав і свобод» (ст. 1) [61]. Під вказане визначення потрапляють як політичні партії, так і громадські організації в цілому.

Громадським об'єднанням у вузькому значенні законодавчі норми вважають «об'єднання громадян для задоволення та захисту власних законних соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних та інших спільних інтересів» (ст. 3) [61]. Крім цього, такі об'єднання представлені:

- професійними спілками, релігійними, кооперативними організаціями;
- об'єднаннями громадян, головною метою яких є отримання прибутку;
- комерційними фондами;
- органами місцевого й регіонального самоврядування (в тому числі радами й комітетами мікрорайонів, вуличними, квартальними, сільськими, селищними комітетами);
- органами суспільної самодіяльності (народними дружинами, товариськими судами тощо);
- іншими об'єднаннями громадян [3].

Усе це розмаїття взагалі є таким, що підпадає під категорію об'єднань громадян (хоча, з їх специфіки, в правовому відношенні їх діяльність регулюють різні закони) [35, с. 56-57].

Варто зазначити, що детальна класифікація громадських об'єднань у сучасній науці практично не розроблена – на відміну, скажімо, від класифікації політичних партій (щоправда, й у останньому питанні існує

значна розбіжність думок) [39, с. 11]. Пояснити це можна, з одного боку, наявністю величезного розмаїття таких інститутів в житті як всередині країн, так, особливо, й між різними країнами. Наприклад, існує значна різниця між американською практикою, котра спирається на засади плюралізму і визначена історично тим, що нові мешканці американських штатів були об'єктивно змушеними вдаватися до об'єднання в асоціації задля досягнення як абстрактних політичних, так й щоденних практичних цілей поза будь-яким впливом або контролем держави, й це виробило певні звички самоорганізації для вирішення політичних та суспільних нагальних питань; та європейською корпоративістською або неокорпоративістською практикою, котра визнає велику державну роль як регулятора соціальних взаємовідносин [42, с. 110].

З іншого боку, причиною може бути їх значно менша кількість порівняно з політичними партіями та задіяністю в процесах політичного життя, яка, природно, не призводить до стимулювання уваги до них з боку дослідників [43, с. 22-23]. Специфічними моментами є також те, що в нашій країні характер та статус вказаних організацій принципово змінюється останніми роками, однак ця зміна (тобто перетворення одержавлених громадських об'єднань на організації громадянського суспільства) ще є недостатньо усвідомленою навіть самими практиками цього процесу й не набула ще достатнього теоретичного обґрунтування [44].

Класифікувати громадські об'єднання можна за декількома критеріями, представленими:

- рівнем політизованості або місцем у політичній системі (політичними партіями, громадсько-політичними організаціями, громадськими організаціями за інтересами);
- рівнем комерціалізації (некомерційними та неприбутковими організаціями, благодійними фондами, кооперативами);
- характером організованості (партіями, рухами, організаціями);
- рівнем ієрархії (місцевими, регіональними чи загальнодержавними організаціями; первинними організаціями або їх об'єднаннями, асоціаціями);

- напрямом діяльності, сферою інтересів (професійними, демографічними, творчими, спортивними, культурно-просвітницькими, науково-технічними тощо);

- рівнем стабільності (постійно діючими або тимчасовими) [47, с. 34-35].

Нижче наведено дещо іншу типологію громадських об'єднань. Розглянемо цю типологію громадських організацій, представлену такими критеріями:

- за своїми завданнями – політичними, професійними, науковими, творчими тощо;

- за типом членства – лише індивідуальним членством (партією, профспілкою), лише колективним членством (асоціацією міст і підприємств), змішаним членством (науковим суспільством), без членства (громадськими рухами, радами) та за спеціалізацією;

- за громадською роллю – масовими організаціями, зорієнтованими на справи всього нашого суспільства та переважно потреби й інтереси своїх членів;

- за галузями діяльності [50].

Серед першого типу об'єднань, орієнтованих на взаємовідносини суспільства, можна назвати такі групи: політичні, проблемні, творчі. Політичні організації або партії, претендують на здійснення впливу і керівництво всім суспільством й найважливішими його сферами. Проблемні об'єднання орієнтовані вирішення якоїсь окремої суспільної проблеми, не пов'язаної безпосередньо з потребами її членів. Зазвичай членство в таких об'єднаннях пов'язане з проявами альтруїзму, з почуттям власної відповідальності за глобальні проблеми (Червоний Хрест, порятунок на воді, охорона природи, пам'яток культури тощо) [52]. Творчі об'єднання – на створення нових цінностей: знань, техніки, мистецтва. У них поєднуються вирішення важливих соціальних завдань та задоволення особистих

професійно-творчих інтересів учасників. Це досить численні за складом об'єднання артистів, художників, літераторів, вчених, винахідників тощо.

До другого типу об'єднань, орієнтованих на інтереси учасників, відносимо такі групи: корпоративні, взаємодопомоги й аматорські. Корпоративні об'єднання – це «різного роду кооперації, які створюються для задоволення інтересів учасників (споживча кооперація, товариства рибалок, мисливців, собаківників, колекціонерів тощо), а також корпоративні інтереси виражають профспілки та спілки підприємців» [57]. Об'єднання взаємодопомоги можуть створюватися або з метою компенсації поширених недуг (сліпих, глухонімих тощо), або для покращення матеріального становища їхніх учасників (споживспілки, житлові кооперативи тощо). Аматорські організації – є «організаціями клубного характеру, які дозволяють задовольняти непрофесійні інтереси та захоплення своїх членів (об'єднання спортсменів, колекціонерів тощо)» [69]. Крім того, говорячи про типологію громадських об'єднань, необхідно визначити місце громадських об'єднань у вищих рівнях організації громадянського суспільства. Так, А. Пригожин виділяє в суспільстві чотири типи організаційних утворень, два перших – власне організації, а два останні типи є прикордонними формами, вони не є власне організаціями, але в багатьох своїх рисах споріднені з ним і мають деякі ознаки останніх – це напіворганізації [73, с. 19].

І, нарешті, третій тип класифікації, який є більш повним та узагальненим. В основі критеріїв класифікації громадських організацій лежать їхні базові характеристики представлені:

- порядком здійснення легалізації;
- організаційною структурою та характером членства;
- статусом та територією дії;
- суб'єктами діяльності;
- видом організаційно-правової форми;
- мотиваційними аспектами створення;
- сферою життя, у якій діє відповідна організація;

– типом та спрямованістю діяльності організації [88].

Відповідно до вказаних критеріїв пропонується розрізняти такі основні види громадських об'єднань представлених:

1) щодо суб'єктів діяльності – молодіжними, дитячими, жіночими організаціями, об'єднаннями ветеранів, спілками роботодавців, підприємців тощо;

2) за видами організаційно-правової форми – громадськими рухами, спілками, спільнотами, громадськими / благодійними фондами, асоціаціями, конгресами, громадськими / благодійними установами, благодійними організаціями (фондаціями, місіями, лігами тощо);

3) у сфері життя – культурними, просвітницькими, спортивними, екологічними, творчими та ін.;

4) за типом та спрямованістю діяльності об'єднань щодо суб'єкта, який її утворив – професійними спілками, благодійними організаціями, правозахисними організаціями, організаціями національних меншин, суспільно-політичними рухами тощо [2, с. 33-34].

Крім того, на окрему увагу заслуговують роботи Е. Гідденса [15, с. 67] в галузі соціальної структуризації громадських об'єднань. Зокрема ним запропоновано так звану «структуральну» двомірну типологію громадських об'єднань, де пропонується оригінальна наочна схема класифікації різних громадських об'єднань за двома «структуральними» параметрами «правилами», що визначають діяльність об'єднання та «ресурси», що існують у такого об'єднання. Відповідно до цієї теорії будь-яка структура є набором правил і ресурсів. Правила за Е. Гідденсом поділяються на конститутивні чи «утворюючі» та регулятивні [15, с. 68]. Основні характеристики правил, суттєві з погляду соціологічного аналізу, Е. Гідденс описує як кілька дихотомічних пар: «інтенсивні – поверхневі», «неявні – дискурсивні», «неформальні – формалізовані», «слабко санкціоновані – сильно санкціоновані» [3]. Наприклад, з цього погляду закони, що діють у державі, належать до дискурсивних та формалізованих правил, а ступінь їх

інтенсивності та сила санкцій за порушення змінюється від одного закону до іншого. Ресурси Е. Гідденс також поділяє на дві групи – алокативні (матеріальні) та авторитативні [88]. До других відносяться ресурси нематеріальної влади та впливу – просторово-часовий порядок комунікацій та прийняття рішень, взаємовідносини людей всередині даної спільноти, наявність шансів та напрямків для саморозвитку системи та її складових тощо [15, с. 69].

Тепер повернемося до нашого об'єкту розгляду – громадських об'єднань. Можна легко побачити, що в кожній з них є свій набір правил та ресурсів для розгортання діяльності. При цьому будь-які громадські організації мають правила «утворюючі» (Статут, Положення тощо), і є правила «регулятивні» – наприклад, регламент проведення засідань і т.д. Десь правила є досить «жорсткими», що регламентують безліч сторін життя об'єднання та його членів, десь дуже «ліберальні».

Відрізняються об'єднання й за ресурсами, наприклад, хтось має приміщення для роботи, засоби зв'язку, сайт, газету, гроші на проведення заходів. У когось ресурсна база є слабкою. Крім того, з точки зору задоволення потреб членів конкретної організації, на думку соціальних психологів, можна виділити кілька різних мотивацій, а саме: потреби спілкування, творчості, участі та влади [16, с. 76]. Як результат, все вищесказане можна зобразити у вигляді наступної схеми класифікації громадських об'єднань за Е. Гідденсом:

1 рівень (потреби спілкування): малі громадські об'єднання (мало правил і мало ресурсів);

2 рівень (потреби творчості): громадські об'єднання середнього рівня (невелика кількість ресурсів і правил);

3 рівень (потреби участі): громадські об'єднання мережевого типу (є ресурси, середня кількість правил); традиційні громадські об'єднання («цільового типу») (є правила, середня кількість ресурсів); громадські об'єднання-рухи (середня кількість правил і ресурсів);

4 рівень (потреби влади): ідеологічні організації, корпоративні спілки (в т.ч. профспілки); релігійні організації (багато правил, невелика чи середня кількість ресурсів); політичні партії (багато правил та багато ресурсів) [88].

Варто ще навести приклади класифікацій громадських об'єднань, котрі запропонували вітчизняні дослідники. Наприклад, О. Семьоркіна наводить наступні класифікації громадських об'єднань, представлені:

– необхідністю формалізації створення:

а) підлягаючими легалізації (офіційному визнанню) державою (громадськими організаціями, професійними спілками, організаціями роботодавців, органами самоорганізації населення);

б) не підлягаючими легалізації (батьківськими комітетами, органами громадського самоврядування в освіті, колективами фізкультури на підприємствах тощо).

– за метою і функціями:

а) такими, що мають загальну мету й завдання, створюються без будь-яких спеціальних особливостей у відповідно до положень та норм Закону України «Про об'єднання громадян» [61];

б) такими, що мають спеціальну мету (прямо передбачену законами): громадськими організаціями інвалідів, «чорнобильців», ветеранів війни; Національним олімпійським комітетом України; Українським товариством охорони пам'яток історії та культури; саморегульованими громадськими організаціями; організаціями професійного спрямування; організаціями професійного самоврядування.

– за характером повноважень:

а) такими, що мають визначені законами спеціальні повноваження: громадськими організаціями споживачів; громадськими організаціями з охорони громадського порядку і державного кордону; Українським товариством охорони пам'яток історії та культури;

б) такими, що мають загальну мету і завдання та створені без будь-яких спеціальних особливостей відповідно до положень та норм Закону України

«Про об'єднання громадян».

– за територією діяльності:

- а) всеукраїнськими громадськими організаціями;
- б) міжнародними громадськими організаціями;
- в) місцевими громадськими організаціями [61].

Варто наголосити, що остання із запропонованих О. Семьоркіною класифікація впливає певним чином із визначених нормами чинного законодавства «Про об'єднання громадян» статусів об'єднань: міжнародного, всеукраїнського, місцевого [40, с. 9-10].

Крім того, науковець В. Кравчук пропонує поділяти всі об'єднання та організації, що існують в суспільстві, залежно від їхньої узгодженості з правопорядком на легальні та нелегальні. Легальні організації покликані переслідувати правомірну мету, тобто таку, що не суперечитиме норма законодавства. Нелегальні організації – є «організаціями, що переслідують неправомірні цілі» [38, с. 49]. Як наслідок, всі дії, що є спрямованими на досягнення такої мети, будуть неправомірними незалежно від способу об'єктивного вираження таких дій. В свою чергу дослідник також виділяє два види легальних організацій, представлених не легалізованими й легалізованими. Перші – є «організаціями, які переслідують правомірні цілі, але в силу закону не потребують легалізації чи члени таких організацій не вважають за необхідне вдаватися до процедури легалізації» [38, с. 49]. Легалізовані організації – є «такими, що легалізували власну діяльність шляхом повідомлення про заснування чи шляхом державної реєстрації» [38, с. 50]. Варто вказати, що з таким підходом, котрий було запропоновано В. Кравчуком, щодо легальних об'єднань, важко погодитись, оскільки один із головних принципів створення й діяльності вітчизняних громадських об'єднань, визначених положеннями та нормами Закону України «Про об'єднання громадян», є принцип законності [61].

Таким чином, необхідно вказати на існування різних підходів зарубіжної та вітчизняної науки щодо здійснення класифікації громадських

об'єднань. Критиці або ж науковому підтвердженню можна піддати будь-яку спробу розподілити об'єднання громадян на певні види. Це обумовлено особливостями національної політико-правової традиції, підходами до типології неурядових організацій у країнах Європейського Союзу та низкою інших факторів. Втім необхідно виділити основоположні критерії, що дозволяють відокремити громадські об'єднання одне від одного, визначити його правовий статус та в цілому місце в системі інституцій громадянського суспільства: організаційна структура, приватний характер, автономність, неприбутковість, добровільність. Це дозволяє класифікувати громадські об'єднання на публічно-правові, приватноправові та такі, що поєднують елементи перших двох типів.

2.2. Основні форми діяльності громадських об'єднань

Теоретичне осмислення феномену громадських об'єднань у сучасній державі пов'язане з необхідністю розгляду його як багаторівневого, динамічного, відкритого соціального утворення, соціальну форму, вбудовану в системне ціле суспільство. З огляду на це дослідження має ґрунтуватися на систематично оновлюваній методології, спрямованій на теоретичне вирішення проблем повсякденної практики громадських об'єднань у комплексі низки принципів та аспектів. У зв'язку з цим видається не ефективним дослідження громадських об'єднань виключно із позицій структурно-функціонального підходу. Останній спрацьовує лише за умови розгляду будь-яких соціальних систем, у тому числі громадських об'єднань, як статичних [3]. Інституційний аспект розгляду громадських об'єднань як одна з модифікацій структурно-функціонального аналізу є цілком припустимою. При цьому він є своєрідною фіксацією стану об'єкта в конкретний момент часу, яка як ідеальний конструкт має умовність будь-якої

схеми. Межі ефективності інституційного аспекту аналізу зумовлені динамічною природою громадських об'єднань як однією з органічних систем. Розуміння «процесуальності суспільного буття» (В. Кемеров) щодо громадських об'єднань можна досягти лише за допомогою введення в аналіз принципу історизму [88]. Це сприяє дослідженню встановленого об'єкта як системи, що існує і розвивається, вписаної в процеси трансформації сучасного суспільства та держави. Бачення цілісності феномену громадських об'єднань як системи не може бути досягнуто без урахування діяльнісного, ціннісного та інших аспектів. Одним з найважливіших є соціальний аспект, або аналіз соціальної основи громадських об'єднань як вираження ступеня представленості у них інтересів соціальних страт і верств українського суспільства. Цікавим є і соціально-психологічний аспект, що акцентує увагу на ролі громадських об'єднань у реалізації механізмів групової та індивідуальної ідентифікації людей [39, с. 45]. Нарешті, необхідне дослідження діяльності громадських об'єднань як особлива форма здійснення індивідуального буття та діяльності людей як крізь призму лідерських процесів, і через розгляд особистості рядових членів громадських об'єднань.

Отже, сукупність громадських об'єднань, незалежно від національно-державної та соціокультурної специфіки їхнього існування, «являє собою певним чином нестійке та проміжне між економічною, політичною та іншими підсистемами суспільства явище, що цілком залежить від загальних процесів» [3]. Залежність цього соціальної утворення від основних підсистем суспільства – є інваріантною його властивістю. Ступінь цієї залежності визначається рівнем історичного розвитку кожної країни, характером економічних та політичних взаємозв'язків та взаємовідносин і, насамперед, рівнем економічної самостійності громадян.

У сучасній державі надзвичайно високий ступінь залежності (а отже, несамостійності) суспільних об'єднань від політичної системи в цілому і, насамперед, від інститутів держави та її політики. Таке становище – є наслідком інерційного впливу тоталітарної суспільної системи, що

розпадається в нинішніх процесах та взаємовідносинах. Логіка позитивізму та структурно-функціонального підходу, так чи інакше присутня у «пост марксистській» науці та підводить дослідників до розгляду суспільства як «системи автономних сфер життєдіяльності людей, однією з яких є громадянське суспільство як особлива неполітична сфера, що протистоїть державі та політиці» [43, с. 22].

Логічним завершенням цього підходу стає ототожнення (навіть редукція) сфери громадянського суспільства та сукупності недержавних громадських об'єднань, тлумачення останніх як «особливої підсистеми, що протистоїть сфері політики» [44]. Теоретичні витoki такого підходу сягають А. Токвілю [44]. Даний підхід, відносно прийнятний як теорія західних більш менш стабільних суспільств та критично осмислюється в теперішньому. Під час опису перехідних суспільств, до яких належить й наша держава, структурно-функціональний підхід дає масу збоїв та неточностей.

Більшості громадських об'єднань, що трансформуються в нашій країні властивий цілий ряд рис, що суперечать уявленню про громадські об'єднання як самостійну сферу суспільства, яка являє собою особливий інститут:

- 1) відсутність чітких кордонів між структурами держави та громадськими об'єднаннями, структурна невизначеність останніх;
- 2) фінансова, організаційна та інша залежність від політичних та визначених ними економічних інститутів;
- 3) наявність «порожнеч» у нормативно-правовій базі діяльності громадських об'єднань та прірви між існуючими законами про громадські об'єднання та реальною практикою їх виконання;
- 4) невизначеність реального змістовного наповнення видів діяльності, що декларуються у статутних та нормативних документах, – неідентифікованість та багато іншого [47, с. 22-23].

Процес інституціоналізації громадських об'єднань лише розпочався, точкою відліку виступає «опис громадянського суспільства як суспільства громадян, взаємовідносини яких регулюються правом суспільства як певного

конкретно-історичного якісного стану цілісності суспільства» [48, с. 25-26]. Громадяни як носії економічних, політичних, духовних права і свобод виступають як основні суб'єкти громадянського суспільства. На основі спільності інтересів за тими чи іншими ознаками громадяни об'єднуються в різні за масштабом та характеристиками групи.

Економічна, політична та інші підсистеми суспільства є результатом багатоетапного історичного процесу інтеграції-диференціації індивідів та груп. Різні підсистеми суспільства акумулюють ті або інші інтереси громадян і виступають як їхні представники на рівні суспільства в цілому, тобто щодо самостійних суб'єктів громадянського суспільства. Політична система в цьому ряду – один із найвищих рівнів та заключних етапів акумуляції та кристалізації всього спектра соціальних інтересів громадян як їхніх політичних прав і свобод. Держава як спосіб й інструмент представництва та реалізації цих інтересів є найбільш консервативною формою регуляції взаємовідносин (взаємодії груп з різними інтересами) між різними суб'єктами товариства. Як сукупність соціальних груп різного рівня та інтересів, тобто ієрархічна підсистема, замкнута на самовідтворення, держава має можливість реалізації інтересів складових її груп за рахунок ресурсів, призначених для тих чи інших груп поза структурами держави чи суспільства в цілому.

Історичний аспект розгляду проблеми діяльності громадських об'єднань пов'язаний із аналізом генези сучасних громадських об'єднань. У сучасній державі процес диференціації чи відокремлення різних підсистем одна від одної, пов'язаний зі спеціалізацією функцій та видів діяльності різних суб'єктів суспільства, перебуває у початковій стадії розвитку. Панування держави над суспільством, одержавлення економічних та інших взаємовідносин спричиняло повну залежність індивідів від держави, їх економічну, політичну і соціальну несамостійність, тобто безсуб'єктність і безправ'я. Наслідком цього була майже повна відсутність у індивідів можливості, а отже навіть потенційної спроможності до будь-яких форм (економічної, політичної, соціальної, духовної) самоорганізації, до розвитку

основ громадянського суспільства. Суспільні організації комуністичної епохи були імітацією форм самоорганізації. Профспілки, що проголошуються формами «самоврядування трудящих», комсомол, інші масові «добровільні» об'єднання насправді виступали як квазісуспільні організацій, виконуючи роль «привідних ременів» держави-партії, додаткових каналів державного контролю за громадянами та державною соціалізацією [50]. Багато громадських об'єднань у цьому (профспілки, ветеранські організації та ряд інших) створювалися на основі колишніх структур, власності, кадрів та інших ресурсів радянських громадських об'єднань та організацій. За всіх змін – часткової деідеологізації, зміни деяких організаційно-правових умов існування, втрати чисельності складу, повороті до нових видів діяльності (скажімо, комерційної), збереглася спадкоємність цих організацій щодо їх радянських прообразів. Насамперед, традиційно тісною залишився їх взаємозв'язок із державними структурами. Великою мірою зберігаються традиції у формах роботи з рядовими членами та населенням. Відбулася рекомбінація «діяльнісних практик» без докорінної зміни змісту діяльності великої частини громадських об'єднань [54, с. 90].

Діяльнісний аспект розгляду громадських об'єднань передбачає аналіз їхньої соціальної основи як передумови стратифікації інтересів. Розпад тоталітарної системи дає поштовх відцентровим процесам відокремлення індивідів та соціальних груп від держави, процесам диференціації різних підсистем однієї від одної. Нині не можна констатувати факт достатнього відокремлення економічної та політичної систем. Економічна самостійність індивідів та соціальних груп як основа автономії громадських об'єднань у системі суспільства відсутня.

В більшості пострадянських країн економічне самовизначення «середнього класу», здатного стати соціальною основою стабільного, тобто «внутрішньо диференційованого, функціонального та правовим способом розмежованого на сфери інтересів та діяльності суспільства, ще тільки почалося» [56]. Середні верстви нинішнього суспільства становлять лише 15-

20 % вітчизняного населення [56]. Це вкрай нестійка, структурно та організаційно розмита, фрагментарна, дезінтегрована частина суспільства. Спроба представити ці верстви як існуючу стійку соціальну базу громадських об'єднань – це уявлення про бажане як про дійсне. Вона свідчить про некритичне перенесення західної моделі функціонування «третього сектора» у вітчизняні умови без урахування генези та специфіки сучасної соціально-політичної ситуації. Які верстви вітчизняного суспільства входять до складу існуючих громадських об'єднань, ще належить розібратися. Припускаємо, що при всій різноманітності цього складу більшість членів громадських об'єднань представляють малозабезпечені громадяни, або такі, що живуть «на межі» бідності, або взагалі за нею, тобто соціально не захищені верстви населення. Це і є базові верстви більшості громадських об'єднань сьогодення у вітчизняній практиці. Що одним показником об'єктивно обумовленої несамостійності та залежності громадських об'єднань є насамперед залежність від держави, а також від інших політичних та пов'язаних із ними кримінальних структур [70, с. 56]. Останні дуже активно залучають громадські об'єднання у політичні процеси, користуючись їхньою фінансово-економічною та іншою несамостійністю.

Процес диференціації суспільства проявляється як складна закономірність, що формується внаслідок взаємодії індивідуальних рішень громадян (довільного вибору чи вибору під впливом обставин) спеціалізуватися у тому чи іншому виді діяльності (професії) [73, с. 22]. Однак особистість, незалежно від ступеня та рівня її розвитку, неприйнятна до своєї спеціалізованої діяльності, нездатна задовольнятися колом громадських взаємозв'язків, які задаються її професійною належністю. Тому саме особистість є джерелом потужної тенденції до інтеграції з іншими людьми, що зрештою виливається в інтеграцію суспільства в цілому. Громадські об'єднання будь-яких форм та спрямованості виникають як результат цієї пульсуючої тенденції до інтеграції, що виходить із внутрішньої цілісності, принципової незавершеності та неповноти (відкритості іншому та

іншим) особистості кожного індивіда, потенційно здатного до розширення меж свого існування. Це не означає, що громадські об'єднання – є єдиною формою здійснення даної тенденції, остання діє у всіх соціальних формах. Громадські об'єднання – є «специфічною формою реалізації інтегративних процесів» [80, с. 57]. Вона виникає як противага або хоча б доповнення поглибленої диференціації та спеціалізації діяльності та взаємовідносин, як один із проявів сутнісної властивості всіх органічних систем – здатності до самовідтворення, зростання в інших напрямках, до «само загоєння», перебудови взаємозв'язків, як добудови структурно впорядкованої ієрархії громадських взаємозв'язків та статусів, що компенсує збої цієї ієрархії [80, с. 59].

Певну роль у виборі людиною шляху суспільної діяльності відіграють і механізми соціальної ідентифікації, аналізовані у соціально-психологічному аспекті. Громадські об'єднання у зв'язку з цим виступають як групи ідентифікації для людей, які не знайшли раніше в існуючій ієрархії соціальних верств і страт групу, з якою вони могли б ідентифікуватися. Це більш «м'яка», переважно довільна форма ідентифікації індивіда із групою [6, с. 17-18]. Індивід, який не має можливості реалізації власних потреб та інтересів у рамках професійної діяльності та існуючої в суспільстві системи поділу праці, шукає шляхи їх здійснення у непрофесійних видах діяльності, різноманіття яких представляють різні громадські спілки, рухи тощо. Поле діяльності громадських об'єднань стає привабливим для громадян через його не жорстко регламентований характер (свободи проявів, що має і позитивні, і негативні сторони внаслідок слабкості нормативно-правової основи діяльності громадських об'єднань), а також через функціональну спрямованість громадських об'єднань. Остання сприяє ціннісній та організаційно-практичній інтеграції та консолідації громадян. Ці процеси змінюють саму тканину суспільства і створюють можливості для його становлення як громадянського.

Стимуляція процесів інтеграції, «комунікативна координація» (А. Арато) дій – ось позитивний заряд громадських об'єднань, використання якого, однак, залежить від конкретно-історичної ситуації і може бути звернене і в негативне русло, скажімо, русло інтеграції криміналізованого або революціонізованого суспільства [3]. Однак не вичерпано ще й можливості подолання нашою державою цих небезпек.

Інтегративні процеси комунікації між усіма спеціалізованими експертними підсистемами між собою (економічними, політичними, юридичними, науковими, художніми тощо) відносно закритими, і в свою чергу їх з комунікативно відкритими підсистемами типу сім'ї, університетів, засобів масової інформації – функція недиференційованих неекспертних груп, тобто громадських об'єднань [26, с. 44]. Сама можливість відкритої вільної комунікації як умов демократичності суспільства та держави пов'язана з громадськими об'єднаннями «дилетантами», які здатні налагодити контакти між «професіоналами» [26, с. 45]. Умовами реалізації даної можливості мають бути політичний плюралізм та єдині правові засади існування.

Громадські об'єднання – це, швидше за все, «багаторівнева система поєднання різних інтересів людей, що носить через це досить різноманітний характер: від стихійного разового об'єднання з метою проведення акцій протесту (первинний рівень) до систематичної діяльності із захисту соціально вразливих верств та прямої опозиції різним органам держави (складніший і, можливо, один із завершальних рівнів зчеплення інтересів)» [31, с. 15-16]. Діапазон різноманіття проявів діяльності громадських об'єднань в нашій державі величезний: існує великий «розкид» щодо їх правового статусу, організаційно-структурної оформленості та ступеня інституціоналізації внутрішніх та зовнішніх (між окремими громадськими об'єднаннями та між об'єднаннями та органами держави) взаємовідносин. Є організації, які існують лише в особі їхнього лідера, ресурсом якого є його особисті зв'язки, на іншому полюсі – інституційно та структурно оформлені

об'єднання, що виростають при різних органах держави чи відомчих установах, що черпають у останніх фінансово-економічні ресурси і, відповідно, залежні від них. Різноманітні та духовно-ціннісні підстави існування громадських об'єднань – від спілок на основі традиційних цінностей (релігійних, етнокультурних, національних) до об'єднань на основі ліберально-демократичних ідеалів, цінностей постіндустріального, інформаційного суспільства [33, с. 15].

Простір діяльності громадських об'єднань – це «простір паралельного існування на різних етапах формування та націлених у різні історичні перспективи соціальних форм» [38, с. 50]. У цьому полягає величезний історичний потенціал цього поля взаємодії інтересів, і в цьому джерело складності даного непрозорого феномена. Специфіка поля діяльності громадських об'єднань полягає в тому, що це особливий спосіб реалізації цінностей на рівні, близькому до рівня міжособистісних взаємовідносин. Це «соціальна форма існування суспільства, що пронизує його іншим, більш стихійним, живим стосовно жорстких інституційних форм (насамперед, державу) чином, детермінованим сфокусованістю проблем забезпечення опосередкованого у невеликому ступені соціального і соціокультурного буття людей» [43, с. 88].

Громадські об'єднання виступають як посередники між різними групами населення і державою, як система накопичення, впорядкування та трансляції інформації та енергетичних імпульсів від суспільства до держави, як система об'єднання, організації та мобілізації діяльності людей з метою артикуляції та відстоювання їх інтересів. В більшості сучасних країн структура представницької влади належною мірою не забезпечує конституційні методи реалізації регіональних інтересів громадян. У спектрі та структурі громадських об'єднань на рівні регіонів представлені регіональні інтереси додатковим чином, включаючи навіть опозиційні стосовно виконавчої влади регіонів методи.

Специфічна роль громадських об'єднань – у мобілізації та за необхідності активізації громадської думки, в об'єднанні людей з метою реалізації конкретно-загальних цінностей індивіда (людства) у вигляді практичного захисту безпосередньо соціальних його інтересів. Необхідно наголосити на практичній спрямованості діяльності громадських об'єднань, оскільки їх завданням є реалізація (і за допомогою власної діяльності в межах їх можливостей, а також шляхом звернення до органів держави і місцевого самоврядування) нагальних потреб та інтересів різних груп населення [44].

Функціональна наповненість діяльності громадських об'єднань різноманітна:

- громадський контроль над органами держави;
- артикуляція, інформування та представництво перед суспільством та державою конкретних соціальних потреб, «больових» проблем та інтересів громадян;
- критика збоїв «державної машини» у реалізації тих чи інших прав і свобод громадян;
- практичне вирішення соціальних проблем населення власними силами та засобами тощо [71, с. 111].

Виявляючи соціальні потреби населення, які не задовольняються державою та іншими спеціалізованими суб'єктами суспільства, громадські об'єднання допомагають визначити найважливіші та першочергові з них, трансформувати їх у соціальні інтереси, виробити стратегію та тактику їх реалізації за допомогою різних ініціатив, програм та проектів дії. Політична система певною мірою підхоплює ці соціальні потреби та інтереси, трансформуючи їх у політичні інтереси громадян та соціальних груп.

У країнах зрілого громадянського суспільства та посттоталітарної Східної Європи набір діяльнісних практик громадських об'єднань може бути різним залежно від рівня розвитку громадянського суспільства, політичної системи, ступеня ефективності діяльності держави та інших факторів, зокрема:

- благодійна діяльність;
- екологічна діяльність;
- організація територіального громадського самоврядування;
- охорона здоров'я, пропаганда здорового способу життя серед людей різних поколінь, реабілітація постраждалих від воєн, катастроф і різноманітних лих;
- сприяння реформам державного та суспільного устрою;
- правозахисна діяльність;
- формування правової, політичної свідомості та відповідної культури громадян;
- охорона, поширення та розвиток культури;
- сприяння науці, освіті, освіті, підтримка різних видів творчості, охорона культурно-історичної спадщини та самобутності різних етнічних та національних груп;
- соціальний захист різних груп населення – пенсіонерів, ветеранів війни, праці, збройних сил та правоохоронних органів, безробітних тощо [56];
- захист соціально-економічних та інших інтересів певних професійних груп, у тому числі військовослужбовців та їх сімей;
- залучення громадян до заняття спортом та туризмом;
- антидискримінаційна діяльність;
- різноманітна релігійна діяльність;
- діяльність з розвитку підприємництва та ринкової економіки;
- підтримка та організація праці та дозвілля молоді (у тому числі студентської), сприяння її інтеграції у суспільство;
- міжнародне співробітництво громадських організацій;
- суспільно-політична діяльність;
- діяльність з об'єднання громадян за інтересами (клуби, гуртки, секції, студії, музичні, театральні тощо товариства, дискусійні клуби) [88].

Підставою об'єднання всіх видів діяльності є автономна вільна цілісна особистість у всіх проявах її життя та діяльності, особистість як суб'єкт своїх прав, свобод, обов'язків та відповідальності перед іншою рівноправною, рівновільною та рівновідповідальною особистістю. Фокусом всіх перелічених видів діяльності є забезпечення (обслуговування, охорона, організація, захист) цілісності (повноти) приватного та суспільного життя кожного окремого громадянина як індивідуалізованої особи.

Кожен вид діяльності відповідає за одну із сторін, один із аспектів життєдіяльності індивіда, забезпечує реалізацію потреб (вітальних, інструментальних, соціальних, духовних), інтересів та цінностей. Кожен з видів діяльності має свою мету, основа якої лежить у сфері індивідуальних та групових мотивів (цінностей).

Специфічний для громадських об'єднань вид діяльності – це «захист недоторканності приватного життя, діяльності, спілкування, мислення та творчості, гідності кожного громадянина, охорона його автономії, права і свободи від будь-якого втручання ззовні у межах загального закону у вигляді реалізації права (свободи) громадянина на об'єднання з іншими громадянами» [77, с. 10-11].

Діяльність громадських об'єднань, будучи детермінована безпосередньо соціальними та соціокультурними інтересами, спрямована на збереження та підтримку приватного життя та діяльності громадянина як вільної недоторканної цілісної особи. Ця мета громадських об'єднань реалізується за допомогою об'єднання громадян у громадські (недержавні та некомерційні) організації.

Загальна мета концентрує у собі безліч більш конкретних цілей та завдань, основою яких виступають ті чи інші цінності із сукупності права і свободи людини як громадянина. На відміну від політичної системи, що ґрунтується на політичному аспекті прав та свобод громадянина та реалізує його політичні права та свободи політичними засобами, на відміну від судово-правової системи, що забезпечує дотримання громадянських прав та

свобод правовими, примусовими засобами та інститутами права, громадські об'єднання здійснюють громадський контроль за виконанням державою, політичної та судово-правової системами громадянських прав і свобод («зворотний зв'язок» суспільства (громадян) та даних інституційних утворень, відображаючи результати, ефективність та наслідки діяльності останніх) та обмежують вплив цих систем на індивіда, захищаючи громадянина від їхнього втручання у його приватне життя [79, с. 10].

Сукупність громадянських прав і свобод, вищих соціальних цінностей, взята у тому безпосередньо соціальному аспекті – як права і свободи громадянина як приватної особи, як суверенної особи – становить специфічну основу системи цінностей громадських об'єднань.

Отже, основний метою існування громадських об'єднань є поступовий розвиток і нарощування «репертуару» засобів і методів захисту незалежності громадянина як суверенної особистості у всіх проявах його життя та діяльності: від недоторканності приватного (сімейного тощо) його життя, здоров'я, особистої свободи, власності (у всіх її видах та формах, у тому числі й авторської) до недоторканності душевного та духовного життя людини (свободи переконань, думки, совісті та релігії, права на інформацію, свободи вибору освіти та професії, свободи творчості, права на захист честі, гідності, репутації) [88].

Таким чином, захист ліберальних цінностей здійснюється громадськими об'єднаннями шляхом реалізації конституційно та законодавчо визначених прав людини на громадську активність та об'єднання у професійні спілки та громадські організації (включаючи політичні). У групі громадян, які створили громадське об'єднання, що представляє інтереси певних груп населення, з'являється особливий правовий, визнаний державою статус, що є реалізацією їх конституційного права. Перевагою, силою громадських об'єднань є їх «соціальний капітал» (Р. Патнем) – соціальні мережі, соціальні норми (цінність – «буття норми», за Р. Ріккертом) і довіра, взаємовідносини діалогу і партнерства, що проникають крізь формалізовані

взаємовідносини в структури держави, політики та судово-правової системи та тим самим повільно трансформуючи їх відповідно до власних цінностей-норм. Найбільша ефективність діяльності громадських об'єднань, пов'язана з високим ступенем їхнього впливу на органи влади та управління, виявляється на регіональному рівні, рівні територіального самоврядування. Тут відзначається прямий взаємозв'язок між ступенем зрілості громадських об'єднань (та їх лідерів) та рівнем професіоналізму політичної еліти регіону. У цьому проявляється характер самого способу існування громадських об'єднань, його ціннісної детермінації через поєднання прямих (міжособистісних) та мало опосередкованих суспільних взаємозв'язків, тобто безпосередньо соціальних та соціокультурних взаємовідносин, що зумовлює певну локалізацію діяльності громадських об'єднань, задає межі їхньої дії щодо вертикального та горизонтального зрізів та рівнів товариства. Сучасний стан громадських об'єднань та їхньої діяльності визначається загальною соціально-політичною ситуацією кризи та розпаду тоталітарної системи, її спадщиною як інерції залишкових механізмів, що переважають у всіх підсистемах. З цього випливають усі наявні у громадських об'єднаннях протиріччя та проблеми, що знаходять своє відображення й в їхній ефективності діяльності:

- майже повна відсутність стійкої фінансово-забезпеченої соціальної бази – середнього класу;
- політична та економічна залежність громадських об'єднань від держави, що роздирається боротьбою еліт державного та регіонального рівнів;
- слабка законодавча забезпеченість діяльності;
- несформованість інфраструктури та інформаційного простору та інші.

Виявлення можливості вирішення цих проблем у сьогоденні та тенденцій еволюції громадських об'єднань – завдання тривалого часу.

РОЗДІЛ 3

ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ: РОЛЬ ТА ЗНАЧЕННЯ ГРОМАДСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ

3.1. Роль громадських об'єднань в процесах формування публічної політики

Найбільш актуальним завданням сьогодення в Україні є побудова повноцінної правової держави та розвинутого громадянського суспільства, відносно яких в сучасній науковій літературі йдуть жваві дискусії [44]. Громадянське суспільство в Україні формується за умов, коли все ще панує соціальна несправедливість, наявні прояви неповаги до законів і влади, ідеали правової держави не є остаточно сформованими, тому існує низка проблем з якими стикаються громадські об'єднання з моменту утворення і під час всіх етапів функціонування (рис. 3.1). Сучасна демократична й правова держава просто не може існувати без наявності відповідного громадянського суспільства. Особливістю їхньої взаємодії за демократичного політичного режиму є той факт, що громадянське суспільство здійснює підпорядкування собі держави й контролює її діяльність. Взаємозв'язок громадянського суспільства з державою, його вплив на неї спирається в першу чергу на принципи демократії. Вихідним з цих принципів є принцип народного суверенітету, котрий проголошує народ носієм суверенітету й єдиним джерелом влади в суспільстві. А це означає, що влада держави та її суверенітет є похідними від суверенітету народу, що громадянське суспільство формує державу для задоволення власних потреб, а не заради неї самої, що держава не має вивищуватися над суспільством й покликана слугувати йому. Початком формування нової української державності стала Декларація про державний суверенітет [79, с. 11]. Становлення політичної

системи України проходило у складних умовах катастрофи комунізму, розпаду Радянського Союзу, перехідного олігархічного періоду 90-х років та відновлення суверенної державності на початку ХХІ ст. Основою сучасної вітчизняної політичної системи стала конституція України, що має вищу юридичну силу й є базою для законодавства [80, с. 44].

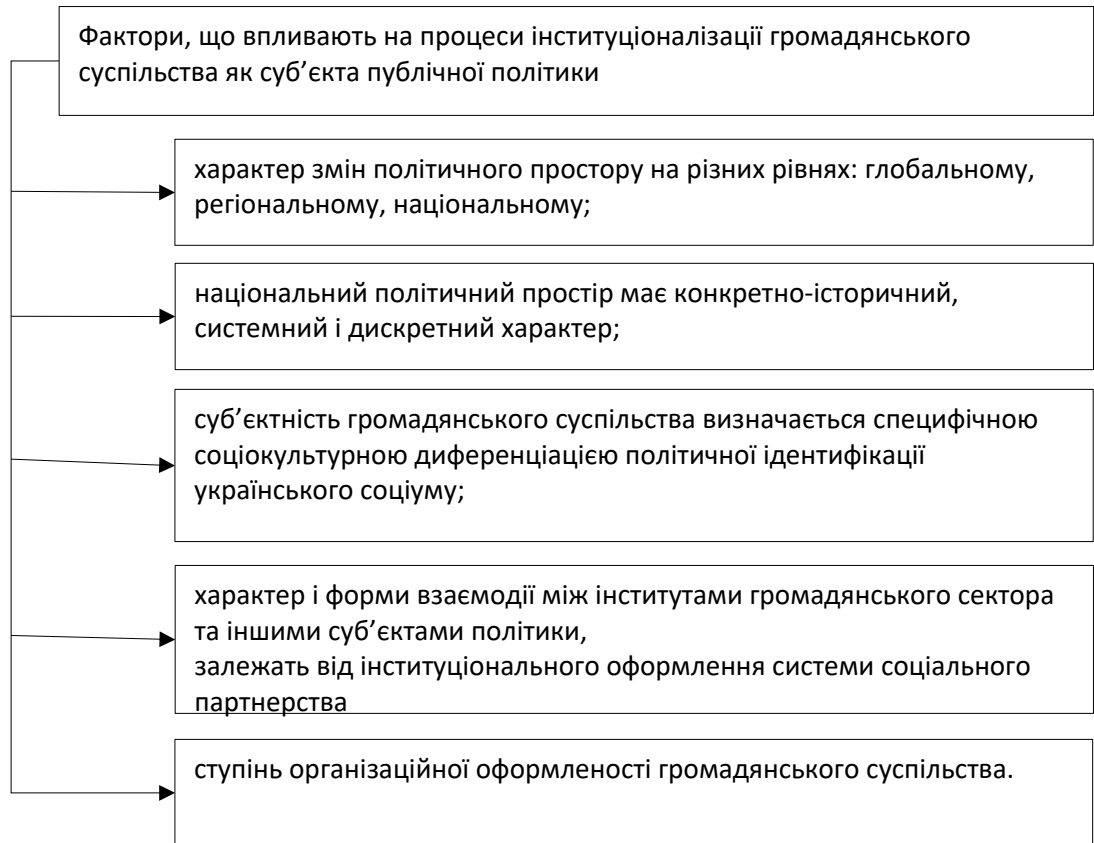


Рис. 3.1. Фактори, що впливають на процеси інституціоналізації громадянського суспільства як суб'єкта публічної політики

Ухвалення конституції, що визначила форму державного устрою, стало початком формування нової публічної політики вітчизняного суспільства, яке в даний час є «принциповим керівництвом до дії для органів публічної влади, насамперед органів виконавчої влади, що стосується певних напрямків їхньої діяльності, відповідним законам і соціальним звичаям» [58, с. 55].

Основним принципом формування публічної влади України є принцип поділу влади на виконавчу, законодавчу та судову. Центральне місце у вітчизняній публічній політиці займає держава. Невід'ємною її частиною є

також «громадські об'єднання, що відрізняються організаційно правовими формами та цілями, для реалізації яких вони створюються: це політичні партії, профспілки, релігійні, жіночі та інші організації» [55]. Під громадським об'єднанням розуміється «добровільне, самоврядне, некомерційне формування, створене за ініціативою громадян, які об'єдналися на основі спільності інтересів для реалізації спільних цілей, зазначених у статуті громадського об'єднання» [3]. Чинним у нашій країні законодавством громадянам надано право на створення громадських об'єднань як безпосередньо шляхом об'єднання фізичних осіб, так і через реєстрацію створюваного громадського об'єднання як юридичної особи.

Через участь у діяльності громадських об'єднань різні соціальні групи мають можливість висловлювати свої інтереси, впливати на державу, що відображає основну роль суспільних об'єднань у сфері публічної політики України. Організаційно-правові форми, у яких може бути створено громадські об'єднання, закріплені законодавчо. Закон надає їх вичерпний перелік:

- громадські організації;
- громадські рухи;
- громадські фонди;
- громадські установи;
- органи соціальної самодіяльності;
- політичні партії [5, с. 66].

За допомогою здійснення впливу на державу через певні політичні механізми громадські об'єднання сприяють власним учасникам у задоволенні їх інтересів, використовуючи публічну владу та політику. Це найбільш характерно для політичних партій, які, висловлюючи інтереси певних груп населення, ставлять за мету отримання публічної влади чи інший вплив на неї. Політична партія є «громадським об'єднанням, створеним з метою участі громадян в політичному житті суспільства» [14, с. 6-7]. Беручи участь у парламентських, президентських та інших виборах, партія отримує певний

обсяг публічної влади й може суттєво впливати на публічну політику. Таким чином, через механізм публічної влади «партія має можливість у межах своєї компетенції реалізувати передвиборчу програму, що сприяє задоволенню потреб та інтересів представлених нею соціальних груп» [14, с. 7].

В даний час в Україні громадські об'єднання також відіграють важливу роль у політичному житті суспільства. Якщо політична партія є найбільш активною та організованою частиною соціальної групи, яка бореться за політичну владу, то громадська рух можна розглядати як найбільш активну частину суспільства, покликану висловлювати інтереси певних соціальних груп громадян та прагнення до досягнення будь-якої значної політичної мети. Ще однією істотною відмінністю громадських рухів від політичних партій є те, що соціальна база рухів ширша, аморфна, на відміну від партій вони мають суворо фіксоване членства. Принципова відмінність суспільних рухів від політичних партій полягає у тому, що громадський рух не переслідує як основну свою мету участь саме в політичному житті суспільства. Названа характеристика зумовлює різноманітність громадських об'єднань.

Громадські об'єднання як інституційний елемент публічної політики «здатні забезпечити узгодження суспільно значимих інтересів громадян, громадських об'єднань, органів публічної влади та органів місцевого самоврядування для вирішення найважливіших питань економічного та соціального розвитку, забезпечення національної безпеки, захисту прав та свобод, конституційного ладу та демократичних принципів розвитку громадянського суспільства в Україні» [15, с. 44].

Один із варіантів визначення ролі громадських об'єднань у публічній політиці держави – це визначення їхньої ролі через види участі у політичному житті суспільства (рис. 3.2), основними з яких можна вважати:

- залучення громадян до реалізації публічної політики;

- висування та підтримка громадських ініціатив, що мають суспільне та державне значення та спрямовані на реалізацію конституційних прав, свобод та законних інтересів громадян та громадських об'єднань;
- проведення громадської експертизи проектів законів, нормативних правових актів органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;
- здійснення громадського контролю (звичайно, відносного) за діяльністю органів публічної влади та місцевого самоврядування, а також за дотриманням свободи слова у засобах масової інформації;

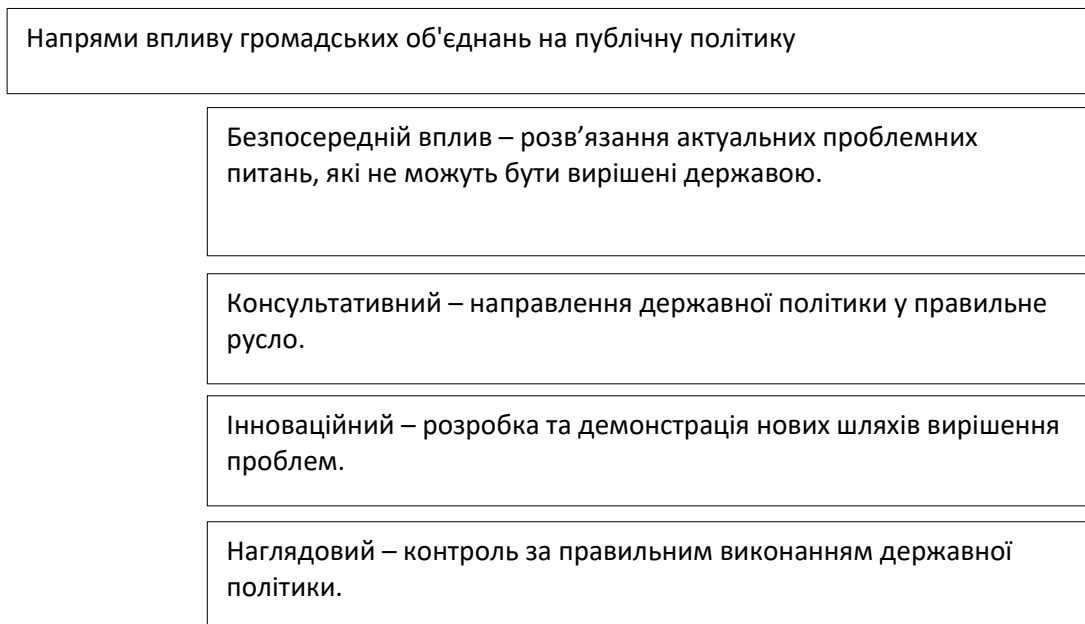


Рис. 3.2. Напрями впливу громадських об'єднань на публічну політику

- вироблення рекомендацій органам публічної влади щодо пріоритетів у сфері державної підтримки громадських об'єднань та інших об'єднань громадян, діяльність яких спрямована на розвиток громадянського суспільства;
- залучення громадян та представників засобів масової інформації для обговорення питань, що стосуються дотримання свободи слова у засобах масової інформації, реалізації права громадян на поширення інформації

законним способом, забезпечення гарантій свободи слова та свободи масової інформації, та вироблення з цих питань рекомендацій [18, с. 55-56].

Однак, незважаючи на різні організаційно-правові форми громадських об'єднань та форми участі, спостерігається роз'єднаність державних інститутів та інститутів громадянського суспільства (держави та товариства); а також відсутність дієвих механізмів впливу суспільства на державу та політику.

Сучасні демократичні держави формуючи громадянське суспільство за допомогою власних інститутів, здійснює активний вплив на процеси вироблення владними інституціями публічної політики, контролює їхню публічну діяльність, що спрямована на реалізацію сформованої політики, фактично спонукаючи та стимулюючи чиновників «служити інтересам народу» [21, с. 7]. Зважаючи на вказане, надзвичайно актуальним виглядає питання щодо ефективного забезпечення публічними органами влади нашої держави ефективних форм їхньої взаємодії з громадськими об'єднаннями, оскільки саме вони слугують важливим чинником створення передумов для участі громадян в процесах формування та реалізації публічної політики, налагодження необхідного дієвого громадського контролю й зміцнення рівня довіри громадськості до органів публічної влади та органів місцевого самоврядування, тобто до органів публічної влади. Аналізуючи взаємодію громадянського суспільства та демократичної держави, можемо стверджувати, що в нашій державі, на основі використання кращих стандартів світової практики, в цілому вже сформовано відповідне нормативно-правове підґрунтя щодо встановлення ефективної взаємодії публічних органів влади та інститутів громадянського суспільства під час формування та реалізації публічної політики. Положення більшості вітчизняних нормативно-правових актів окреслюють значну кількість інституційних форм громадської участі в процесах формування та реалізації публічної політики, прийнятті ефективних політико-управлінських рішень й

відповідного громадського контролю за їхнім виконанням. Найбільш важливі серед них представлені:

- інформуванням (прес-релізами, прес-конференціями, веб-сайтами тощо);
- участю у виборах, референдумах, мітингах, опитуваннях з метою з'ясувати громадську думку щодо того або іншого питання;
- індивідуальними або колективними зверненнями громадян;
- круглими столами, громадськими слуханнями, консультаціями з громадськістю, громадськими ініціативами, громадськими радами;
- громадським контролем, громадськими експертизами;
- соціальним діалогом, моніторингом, інноваційними веб-просторами;
- електронними петиціями, інтернет-платформами, партнерськими програмами, теле і радіодебатами, «гарячими лініями» тощо [88].

В загальному вимірі участь громадських об'єднань завжди виступає процесами двосторонньої комунікації задля спільного вироблення певної політики (чи плану дій) та ефективних політико-управлінських рішень, що спрямовані на розв'язання суспільно значущих проблем.

Особливе місце серед громадських об'єднань займають професійні спілки, які є «добровільними об'єднаннями громадян, що є спільним для всіх громадських об'єднань, пов'язаних спільними виробничими, професійними ними інтересами щодо їх діяльності, створюваними з метою представництва та захисту соціально-трудова прав та інтересів громадян, що є членами такої спільноти» [23]. Роль профспілкових організацій у процесах формування публічної політики полягає в тому, що вони мають право висувати соціально значущі законопроекти, мають значні важелі впливу на публічну політику за допомогою організації мітингів, страйків тощо [8, с. 11].

Окремо стоїть питання про співвідношення держави та церкви. Різноманітність конкретно історичних релігійно-духовних станів суспільства дозволяє сформулювати лише кілька загальних, але важливих висновків, необхідні для розуміння взаємодії держави та церкви у процесах формування

публічної політики. Сфера публічної політики, особливо на сучасному етапі, виключила формально церкву зі свого складу, тобто відбулося відокремлення держави від церкви. Цей принцип закріпився конституційно, держава формально не втручається у справи церкви, а церква, маючи перед собою благородну мету морально-релігійного, духовного виховання, а часто і відродження суспільства, не втручається у державне життя, політику. У таких взаєминах реалізується принцип свободи совісті, свободи віросповідання, секуляризації політики та автономії релігії [26, с. 22]. Проте чинне законодавство та церковні настанови не створюють жодних перешкод для взаємодії між церквою та державою, і сьогодні є можливості розвитку співпраці між державою та державою у покращенні соціального становища різних категорій населення шляхом злагодженої роботи державних та недержавних організацій, у тому числі та релігійних. Це підтримка сім'ї, здорового способу життя, збереження та розвиток системи цінностей, яка забезпечує наступність поколінь і соціальний мир.

Активна взаємодія держави та громадських об'єднань сприяє залученню населення до рішення суспільних завдань, робить публічну політику більш ефективною. Придушення державою громадських об'єднань може призвести до втрати зв'язків влади з народом, бюрократизації державного апарату, зниження ефективності публічної влади. Але в у будь-якому випадку варто мати на увазі, що громадські об'єднання можуть бути використані для вираження та досягнення своїх цілей антигромадськими, антидержавними елементами. Це особливо актуально сьогодні в умовах глобалізації всіх сфер людської діяльності, коли сучасна цивілізація активно експортує, насаджує свої ідеологічні, культурні, політичні та інші цінності по всьому світу, у тому числі з допомогою мережі неурядових організацій [33, с. 13].

Крім того органи публічної влади, здійснюючи залучення громадськості до процесів творення публічної політики, сприяють поглибленню процесів політичної демократизації суспільства, прискоренню

становлення соціально-правової держави, формуванню правової незалежності людини від держави. Водночас процеси формування передумов соціально-правової держави в нашій країні, на відміну від західноєвропейських моделей, мають власні особливості. Складність та суперечливість вказаного процесу державотворення є обумовленою наявністю слабких демократичних традицій перехідного суспільства, недосконалою політичною системою, недостатньою участю громадських інститутів у процесах формування політики.

Як зазначалося вище, громадські об'єднання не ставлять за мету завоювання та здійснення публічної політики та влади, не домагаються відкритого контролю над нею. Вони займаються політичною діяльністю лише доти, доки це необхідно для виконання завдань, як в іншій сфері життя (економічній, соціальній, культурній тощо) [3]. Але хоча громадські об'єднання не ставлять собі безпосередньо політичних цілей, їх діяльність об'єктивно носить політичний характер. Вже факт користування громадянами конституційним правом на об'єднання включає в політичну сферу публічних дій.

Ступінь впливу різних громадських об'єднань на політичні взаємовідносини різна. Одні з них – робочі, профспілкові, національні об'єднання тощо – надають суттєвий вплив на політичну ситуацію, інші – практично не беруть участь у політичному житті. Однак у сучасних умовах загальної політизації суспільства жодне з громадських об'єднань неспроможне повністю усунути від прямої чи опосередкованої участі у політичному процесі. Політична роль громадських об'єднань полягає у наданні впливу на процес прийняття політичних рішень органами публічної влади та управління на різних рівнях, у більш менш постійному тиску на владні структури.

Таким чином, громадські об'єднання відіграють все більшу роль у процесах формування публічної політики, оскільки у своєму розвитку вони реально здатні забезпечити узгодження суспільно значущих інтересів

громадян, громадських об'єднань, органів публічної влади та органів місцевого самоврядування для вирішення найважливіших економічних та соціальних проблем, забезпечення національної безпеки, захисту прав та свобод, конституційного ладу та демократичних принципів, становлення громадянського суспільства. До основних напрямів участі громадських об'єднань у процесах формування та реалізації публічної політики можна віднести:

по-перше, залучення громадян до реалізації публічної політики;

по-друге, висування та підтримка громадянських ініціатив, які мають суспільне та державне значення та спрямовані на реалізацію конституційних прав, свобод та законних інтересів громадян та громадських об'єднань;

по-третє, проведення громадської експертизи проектів законів, нормативних правових актів органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;

по-четверте, здійснення громадського контролю (звісно, відносного) за діяльністю органів публічної влади та місцевого самоврядування, а також за дотриманням свободи слова у засобах масової інформації;

по-п'яте, вироблення рекомендацій органам публічної влади щодо пріоритетів у сфері державної підтримки громадських об'єднань та інших об'єднань громадян, діяльність яких спрямовано на розвиток громадянського суспільства;

по-шосте, залучення громадян та представників засобів масової інформації до обговорення питань, що стосуються дотримання свободи слова у засобах масової інформації, реалізації права громадян на поширення інформації законним способом, забезпечення гарантій свободи слова та свободи масової інформації, та вироблення з цих питань рекомендацій.

3.2. Напрямки вдосконалення системи забезпечення публічної діяльності громадських об'єднань

Розвиток громадянського суспільства є неможливим без здійснення необхідного вдосконалення самих громадських об'єднань. На сьогодні в Україні створено й працюють інститути, що забезпечують взаємодію громадянського суспільства й держави щодо вирішення важливих для країни проблем. Організації громадянського суспільства вносять суттєвий вклад у підвищення якості рішень, що приймаються органами публічної влади, й контролю за їхньою реалізацією за допомогою проведення різноманітних експертиз, консультацій, громадських слухань тощо.

Пріоритетні напрями розвитку об'єднань та організацій громадянського суспільства представлені:

- модернізацією законодавчих норм та положень, що регулюють діяльність некомерційних організацій;
- забезпеченням рівних умов доступу недержавних та державних некомерційних організацій на ринки соціальних послуг;
- розвитком механізмів незалежної громадської експертизи та громадського моніторингу;
- розвитком системи громадянської освіти [3].

Модернізація законодавчих норм, що регулюють діяльність громадських об'єднань, включає декілька напрямків представлених:

- наділенням об'єднань правом отримувати пожертвування незалежно від їхньої організаційно-правової форми;
- визначенням поняття й статусу ресурсного капіталу об'єднання, доходи від якого служать джерелом фінансування статутної діяльності, умов його створення і використання;
- скороченням адміністративних бар'єрів у сфері діяльності об'єднань;

– розвитком механізмів освітньої та інформаційно-консультаційної підтримки діяльності об'єднань [88].

Ще однією важливою умовою успішного розвитку громадських об'єднань в умовах громадянського суспільства є створення рівних умов доступу недержавних державних некомерційних організацій на ринки соціальних послуг.

Забезпечення рівних умов доступу недержавних і державних некомерційних організацій на ринки соціальних послуг досягається шляхом:

– забезпечення рівності умов оподаткування постачальників соціальних послуг різноманітних організаційно-правових форм;

– встановлення відповідних стандартів якості соціального обслуговування, розширення кола організаційно-правових форм некомерційних організацій, що діють у сфері соціального обслуговування громадян похилого віку та інвалідів;

– створення прозорої та конкурентної системи державної підтримки незалежних систем, що самоорганізуються громадських об'єднань;

– формування нормативної та методичної бази для розвитку некомерційних організацій, включаючи розширення практики виділення грантів та конкурсного розміщення державного (муніципального) замовлення на надання соціальних послуг [33, с. 15].

Отже, наявні проблеми та ризики, що є взаємопов'язаними з дотриманням вітчизняними громадськими об'єднаннями у власній діяльності принципів відкритості й прозорості, можуть бути мінімізованими за умов здійснення наступних заходів, представлених:

– залученням громадських експертів під час напрацювання або опрацювання проекту Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на подальші роки й розробки відповідного плану заходів щодо виконання вказаної стратегії, ініціюючи:

1) формування та закріплення в положеннях Стратегії принципів прозорості, відкритості й підзвітності суб'єктів владних повноважень і громадськості;

2) розроблення та включення цілого комплексу конкретних заходів щодо дотримання органами громадянського суспільства вказаних принципів у план реалізації вказаної Стратегії;

3) закріплення показників рівня прозорості й відкритості у діяльності органів громадянського суспільства як одного з індикаторів для здійснення моніторингу реалізації Стратегії.

– залученням фахових представників організацій громадянського суспільства для узгодження пропозицій щодо внесення відповідних змін до Закону України «Про громадські об'єднання», що повинні передбачати можливість тимчасового призупинення державної реєстрації громадського об'єднання у разі недотримання ним встановлених діючих законодавчих вимог щодо надання необхідної офіційної звітності [61]; для розроблення й затвердження Порядку надання відомостей з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб підприємців і громадських об'єднань, та інших підзаконних актів, необхідних для своєчасного введення в дію Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб підприємців та громадських формувань» [56]; для розроблення програми інформаційно-просвітних заходів з метою роз'яснення норм вказаного нормативно-правового акту для громадських активістів, публічних службовців та державних реєстраторів, котрі будуть безпосередньо здійснювати їхню реалізацію.

– виключити з державної обов'язкової статистичної звітності відомостей щодо загальної кількості членів громадських об'єднань як таку, що не повинна підлягати достовірній оцінці й включити до неї показники активного членства в громадських об'єднаннях.

– забезпечення необхідного актуального оновлення навчальних планів, типових і робочих програм з відповідних дисциплін у частині опрацювання

студентами Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб підприємців та громадських формувань» під час проведення лекційних і семінарських занять з проблематики громадянського суспільства та його взаємодії з державою; розгляд доцільності та можливості впровадження у вітчизняну систему вищої освіти нової спеціальності «менеджмент неурядових організацій» [56].

Практичні рекомендації для органів публічної влади щодо підвищення ефективності управління й публічності включають в себе положення щодо підвищення якості надання послуг громадянам й положення, що включають громадянське суспільство в процес співуправління, заснованого не на впровадженні мобілізаційних методах, а загальному інтересі та ідеї причетності до вирішуваних актуальних проблем.

З цією метою доречним є формування нової стратегії державного розвитку публічної політики враховуючи глобальні управлінські тенденції сучасного розвитку світу, національних і контекстуальних особливостей системи. Для цього є недостатнім встановлення та здійснення формального прийняття на законодавчому рівні відповідних програм вказаних моделей управління і включення їх в державну стратегію. Необхідним є здійснення адаптування цих концепцій до формату діяльності національної, регіональної та місцевої влади, запустити механізми реалізації принципів нового управління в інституціональні практики адміністрування [34].

В процесах розробки стратегій розвитку публічної політики повинні брати спільну участь державні структури, експертні співтовариства і громадянський сектор, котрі об'єднані мережевими принципами співпраці, в діалоговому і відкритому форматі спілкування. Для цієї мети доречно ефективно розвивати міжсекторну взаємодію, відкривати нові можливості співпраці між політичними інституціями та суспільством, створювати публічні платформи, діалогові майданчики, використовувати традиційні та нові інтерактивні комунікаційні канали зв'язку.

Публічні платформи як простір для співпраці затребувані в нашій державі на всіх рівнях публічної політики. Так, публічні загальнонаціональні платформи можуть бути одним з основних засобів для того, аби організовано й структуровано висловлювати інтереси акторів на національному рівні та спільно виробляти рішення загальнодержавного значення. Публічні платформи на регіональному та місцевому рівні взаємодії будуть створювати основу для співпраці щодо проблем свого територіального простору.

Держава як основний актор публічного процесу, повинна:

- організувати ефективний комунікативний процес з громадянським суспільством та громадськими об'єднаннями визначення системи громадських цінностей і підвищення ефективності державних механізмів;
- залучати необхідних акторів до внутрішніх комунікативних майданчиків арени прийняття рішень в системі публічного управління;
- формувати та підтримувати руху від ідеї формування громадських цінностей до розробки технологій громадянського оцінювання дієвості процесів публічної політики та її конкретних результатів [38, с. 49].

Нагальним є й створення й розвиток системи моніторингу публічної політики на державному, регіональному та місцевому рівнях. Необхідним є використання регулярного механізму моніторингу політичних, соціальних, інформаційних тенденцій, котрий слугував би своєрідним барометром стану справ в державі, адекватності його структур і прийнятих управлінських рішень реалій соціально-політичного життя і динамічним економічним процесам [41, с. 72]. Залучення в якості розробників стратегії публічної політики незалежних, а не заангажованих владою аналітичних спільнот, які в змозі уявити об'єктивні аналітичні дослідження щодо стану політичної системи в цілому та її окремих секторах зокрема. У зв'язку з цим необхідним є підвищення суб'єктності основних центрів у вітчизняному публічному просторі та забезпечення регулярного діалогу аналітичних спільнот з владними елітами у вигляді консультацій, конференцій, розробок експертних аналізів тощо.

Актуальним є впровадження практики партнерської взаємодії між основними акторами публічного процесу. Однією з таких практик може слугувати формування відповідних робочих груп публічної політики щодо вирішення нагальних суспільних та державних проблем на всіх рівнях (національному, регіональному, місцевому), що діятимуть на регулярній основі, включаючи в себе відповідних представників влади, експертного співтовариства (незалежних аналітичних центрів), громадянський сектор, бізнес тощо. Взаємодія акторів у таких групах повинна ґрунтуватися на відповідному партнерському підході, що буде закріпленій на законодавчому рівні у вигляді договору щодо співпраці. Ініціатива організації таких груп партнерства може виходити від всіх без винятку інституціоналізованих акторів публічного процесу, вони ж можуть вносити відповідні пропозиції щодо складу, регулярності проведення зборів, контролю за прийнятими рішеннями тощо. Крім того вказані робочі групи повинні створюватися в різних просторових полях публічної політики, де існуватиме різний рівень проблем й специфіка їхнього вирішень. Робочі групи партнерства повинні володіти відповідною ресурсною (фінансовою, інформаційною, правовою, експертною тощо) можливістю задля створення ефективних платформ співпраці [88]. В рамках кожної такої платформи робочі групи мають бути організовані таким чином, аби максимально ефективно здійснювати відслідковування подій в кожній робочій групі на просторовому рівні. Рішення, що прийматимуться в таких групах, повинні бути доступними для ознайомлення всім публічним акторам і суспільству в цілому.

На сьогодні в Україні особливого значення набуває практична сторона взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства. Саме тому серед низки сучасних інституційних практик встановлення взаємодії органів публічної влади з громадськістю щодо вироблення та реалізації публічної політики, зважаючи на форми та функціональні складові, можемо виокремити дві основні групи. До першої групи вказаних практик

належить використання інституційних форм взаємодії де ініціатива повністю «перебуває в руках» громадськості, представлена:

- участю в процесах розроблення та обговорення проектів нормативно-правових актів;
- громадськими бюджетними ініціативами;
- діяльністю асоціацій, громадських рад, консультативно-дорадчих органів, експертно-аналітичних структур, комісій, інноваційних платформ;
- функціональним представництвом;
- громадським контролем за діяльністю влади тощо [43, с. 33-34].

Другу групу сучасних практик взаємодії органів публічної влади та громадських об'єднань представляють дещо інші форми, в яких ініціативність належить саме владним інститутам, представлених:

- залученням представників громадськості до організацій виборчих процесів;
- підтримкою діяльності громадських об'єднань;
- організацією діяльності державно-громадських фондів, залученням інститутів громадянського суспільства до правозастосовчої та правозахисної діяльності;
- залученням громадських об'єднань, на основі укладених з органами влади договорів, щодо надання соціальних послуг населенню;
- підтримкою програм самозайнятості та дрібного підприємництва внутрішньо переміщених осіб у об'єднаних територіальних громадах;
- співпрацею органів публічної влади й громадськості під час процесів підготовки й перепідготовки публічних службовців і громадських діячів тощо [46, с. 66].

Вказане є свідченням того, що органи публічної влади ще не є готовими визнавати та рахуватися з громадськими об'єднаннями як рівноцінними партнерами під час вироблення та впровадження публічної політики, залучають їх лише у випадку, коли дійсно є необхідним заручитися

підтримкою громадськості. Саме ж громадянське суспільство є досить слабким, його структура не є чіткою, а інститути недостатньо розвиненими.

Отже, основні напрями вдосконалення системи забезпечення публічної діяльності громадських об'єднань з метою впливу на перебіг публічної політики можуть бути представлені:

- створенням необхідних сприятливих умов (правових, організаційних, інформаційних);
- формуванням системи громадської участі в процесах управління державними справами;
- залученням громадських об'єднань до розроблення та реалізації публічної політики;
- створенням відповідної інфраструктури задля діяльності й розвитку некомерційного сектора;
- розвитком взаємодії громадських об'єднань з органами публічної влади;
- сприянням активної участі населення в здійсненні місцевого самоврядування тощо [88].

Таким чином, посилення ролі та значення громадських об'єднань на процеси формування та реалізації публічної політики є перспективними та необхідними для подальшого розвитку громадянського суспільства та публічної сфери в нашій країні. Однак на цьому шляху постають такі самі проблеми, що й перед реальною інституціоналізацією інших складових розвиненої соціальної інфраструктури – політичними партіями, громадськими об'єднаннями, органами самоорганізації населення тощо. За таких умов громадські об'єднання досить часто не є активними учасниками процесів формування та реалізації публічної політики. Крім того в країнах з нерозвиненими механізмами публічного управління значна частина об'єднань, маючи конкретно сформульовану мету, створюється зовсім з іншими цілями. А чітко встановити саме ті випадки, коли юридична форма слугує лише «вивіскою» котра прикриває організацію зовсім іншого

спрямування, на практиці досить складно. Також суперечлива реальність досить часто призводить до існування громадських об'єднань саме «змішаного типу», коли вони набувають поряд із статутними низку допоміжних («сервісних») функцій. За таких умов єдиною можливою формою здійснення контролю за діяльністю саме таких об'єднань є лише громадський контроль, висвітлення відповідних фактів в ЗМІ тощо. Для подолання вказаних факторів та підвищення ефективності участі громадських об'єднань в процесах формування та реалізації публічної політики необхідним є здійснення певних заходів, представлених:

по-перше, здійсненням масового поширення інформації щодо «третього сектору», основних напрямів його діяльності та окреслення перспектив подальшої співпраці на всіх рівнях;

по-друге, надання особливої уваги питанню підтримки громадських об'єднань серед населення. Стимулювати здійснення відповідних кроків спрямованих на подолання негативного ставлення до діяльності таких об'єднань;

по-третє, оптимізувати правове середовище для діяльності громадських об'єднань. Законодавчі норми повинні містити чіткі положення щодо прав та обов'язків таких об'єднань, окреслювати їхнє коло інтересів, за необхідності виступати арбітром під час виникнення конфліктних ситуацій тощо;

по-четверте, доречним є здійснення відповідних кроків щодо забезпечення відповідальності та підзвітності громадських об'єднань перед суспільством та своїми членами, стимулюючи розробку та прийняття відповідних етичних кодексів та системи підзвітності;

по-п'яте, активізація роботи з населенням, що передбачає:

а) інформування населення щодо сутності й порядку роботи громадських об'єднань;

б) залучення більшої кількості цивільного та економічно активного трудового населення України до проектів громадських об'єднань;

в) громадські об'єднання існують на напів-волонтерських засадах, тому надходження фінансових коштів є важливим для їх якісного та безперебійного функціонування. Але вся фінансова звітність має бути прозорою та зрозумілою, щоб населення та бізнес продовжували надавати фінансову підтримку подібним об'єднанням:

по-шосте, робота із публічними органами та установами. Незважаючи на значну кількість офіційно зареєстрованих громадських об'єднань України, лише низка з них має дієві механізми впливу на різні інститути публічного управління України та соціально-політичні події, що відбуваються в Україні.

ВИСНОВКИ

У кожному суспільстві, у кожній країні створюється та діє власна модель публічної політики, її цілей, організації та функціонування вищих органів влади, розмежування повноважень між ними, громадянських прав і свобод, участі громадян у публічному управлінні, судового розв'язання конфліктів, територіального устрою тощо. Разом з тим сучасний демократичний державний устрій передбачає створення громадських об'єднань із метою захисту від небажаних дій публічної влади з прийняття того чи іншого політичного, економічного або культурно-національного рішення. Сукупність таких об'єднань отримала назву громадянського суспільства. Воно включає велику кількість об'єднань та організацій, що утворюють його інституціональну інфраструктуру, становлячи важливі рамкові умови для громадянської активності населення країни. У вітчизняній літературі під громадськими об'єднаннями розуміють добровільні формування громадян, які утворюються в результаті вільного волевиявлення з метою висловлення колективних інтересів і вирішення громадських питань та проблем.

Відповідно до поставлених завдань було зроблено наступні висновки:

1. Громадські об'єднання – є важливою ланкою інституційної політичної системи суспільства. Об'єднання людей із наявними загальними поглядами на природу, суспільство, мистецтво, із загальним типом поведінки відомі з глибокої давнини. Достатньо згадати численні філософські школи античності, лицарські ордени, літературні та художні школи середньовіччя, масонські ложі, клуби нового часу тощо. При цьому простежується чітка залежність: чим вищий рівень розвитку демократії і, отже, рівень політичної культури, активності членів суспільства, тим більше виникає у ньому різноманітних соціальних організацій та рухів. Важливе значення має і конкретно-історична ситуація у країні. Чим гостріше протиріччя, чим більше

проблем, які важко вирішити, тим помітніше зростання самодіяльних об'єднань і рухів. На наш погляд, формулювання однієї дефініції терміну «громадські організації», яка могла б бути використана в поточному законодавстві України, з урахуванням європейських стандартів створення та діяльності громадських організацій, наразі не лише недоцільною, а й неможливою. Це пов'язано з тим, що конституційне законодавство України про громадські організації потребує гармонізації з відповідними європейськими стандартами. Таким чином, доцільно говорити про дві дефініції:

– перша – нормативна дефініція – відповідатиме реаліям чинного законодавства України. Її доцільно включити до Закону України «Про громадські об'єднання», оскільки в даний час визначення, що пропонується цим актом, не є точним з цієї точки зору;

– друга – перспективна дефініція – буде перспективною, гармонізованою з відповідними європейськими стандартами. Її доцільно включити до нормативно-правових актів після подальших дій щодо гармонізації законодавства України про громадські організації з європейськими стандартами у цій сфері.

2. Наявна на сьогодні практика демонструє, що форми існування громадських об'єднань здійснюють суттєвий вплив на особливості їхньої діяльності. Громадські об'єднання створюються з ініціативи громадян та переслідують довгострокові цілі діяльності. Крім того, громадські об'єднання зобов'язані мати статут та чітку структуру. В будь-якому громадському суспільстві громадські об'єднання виконують (намагаються виконувати) основні суспільні функції. Тобто, громадські об'єднання відіграють, в першу чергу, роль посередника між окремими індивідами та державою й політикою, яку вона проводить. Захищаючи особистість від держави, громадські об'єднання також вступають в роль гаранта стабільності та стійкості держави та суспільства. За такого підходу традиційні громадські об'єднання займають центральне місце в публічній політиці сучасної держави. До традиційних

громадських об'єднань належать: професійні, наукові, творчі, підприємницькі, жіночі, молодіжні тощо. Члени громадських об'єднань для реалізації та захисту власних різноманітних інтересів, створюють саме такі об'єднання. На думку більшості дослідників, існує три основні форми громадських об'єднань: державні, прибуткові, некомерційні. Під час створення громадських об'єднань суворо дотримуються принципу добровільності. Тобто в більшості конституцій сучасних держав (й України в тому числі) та міжнародних нормативно-правових актах забороняється примушення до членства в будь-якому громадському об'єднанні. Крім того, члени громадських об'єднань є як фізичними, так й юридичними особами. Наявний досвід дає можливість стверджувати, що для традиційних громадських об'єднань існують специфічні функції. Наприклад, політична функція для таких об'єднань не є основною. Наприклад, профспілки, зазвичай, захищають економічні інтереси працівників. При цьому важливо пам'ятати, що профспілки в деяких країнах можуть контролювати політичні партії. Тобто, громадське об'єднання виконує досить серйозні функції в житті суспільства ата держави. Таким чином, можемо стверджувати, що форми та особливості діяльності громадських об'єднань визначає рівень розвитку, переш за все, громадянського суспільства та ефективність реалізації публічної політики в державі. Для здійснення ефективної діяльності громадських об'єднань держава повинна гарантувати та дотримуватися права на здійснення таких об'єднань. В більшості нормативно-правових нормах передбачається положення щодо основних принципів діяльності громадських об'єднань, виступаючи в роль ефективного захисника прав та інтересів громадян. Маючи можливість набувати різних форм, громадські об'єднання реалізують різноманітні колективні інтереси своїх членів. Саме тому, на сьогодні питання форм та видів діяльності таких об'єднань є досить актуальним, оскільки саме вони виступають індикаторами ефективності реалізації публічної політики.

3. Аналізуючи роль та значення впливу громадських об'єднань на процеси формування та реалізації публічної політики можемо стверджувати, що:

– громадські об'єднання можуть бути суб'єктами політичної участі (коли йдеться про об'єднання, які є дійсними суб'єктами громадянського суспільства) або його об'єктами (коли вони в тій або іншій формі використовуються в інтересах певних політичних сил, партій, осіб чи органів влади). У першому випадку можемо говорити про активну, а в другому – про пасивну включеність громадських об'єднань у публічну політику та політичні процеси;

– як суб'єкти, так і об'єкти політичної участі громадські об'єднання помітно активізуються або набувають значення у періоди загальногромадянської активності, соціально-політичного протистояння у суспільстві чи рівноваги політичних сил, а також у ситуації, коли режим чи політична система ще не устоялися, не зміцнилися або переживають трансформаційні процеси;

– основний (але не єдиний) механізм опосередкованого впливу громадянських об'єднань на публічну політику та політичні взаємовідносини (насамперед в аспекті впливу на владу та прийняття нею політичних рішень, але також у плані створення певної політичної атмосфери) є громадська думка.

4. За наявності умов подальшого розвитку нашої держави як демократичної, соціальної, правової особливої актуальності набувають питання необхідності вдосконалення існуючих і створення нових передумов участі громадськості у процесах формування та реалізації публічної політики й прийнятті ефективних управлінських рішень. Налагодження результативної взаємодії громадських об'єднань з органами публічної влади та місцевого самоврядування у процесах формування та реалізації публічної політики виступає одним із ключових завдань національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в нашій державі. Пріоритетні напрями

вдосконалення взаємодії органів публічної влади й громадських об'єднань в процесах формування та реалізації публічної політики в нашій державі повинні бути представлені:

- запровадженням відповідних стандартів та ефективних процедур участі громадськості в процесах формування та реалізації публічної політики. Для цього необхідним є розгляд та прийняття нормативно-правових актів «Про громадські слухання», «Про публічні консультації», «Про місцеві ініціативи», «Про публічний контроль», «Про загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання» тощо;

- активізацією участі громадськості в процесах формування та реалізації публічної політики на місцевому рівні. Для цього є доречним прийняття Закону України «Про місцевий референдум», «Про бюджет участі» (громадський бюджет)» тощо;

- модернізацією відповідних процедур подання й розгляду електронних петицій, проведенням електронних консультацій, що будуть спрямовані на ефективний розвиток електронної участі громадян під час вироблення публічної політики;

- розробленням Типового положення щодо системи місцевих електронних петицій, котре міститиме чітко встановлений порядок розгляду електронних петицій та звітності органів місцевого самоврядування за їхнє виконання;

- забезпеченням відповідного рівня обізнаності громадян щодо міжнародних і європейських стандартів участі громадськості у виробленні публічної політики та переваги або проблеми щодо їхнього дотримання (підготовки інформаційно-просвітницьких матеріалів, їхнього розміщення у друкованих ЗМІ та в передачах телерадіоорганізацій, на офіційних веб-сайтах у спеціально створеній рубриці «Громадська участь»);

- запровадженням відповідної системи підвищення кваліфікації працівників органів публічної влади з питань відкритого врядування та електронної участі, з метою формування теоретичних знань щодо основних принципів відкритого урядування, моделей та інструментарію електронної участі, а

також набуття ними необхідних практичних навичок залучення громадських об'єднань до участі у виробленні публічної політики за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій, підтримання зворотного зв'язку із громадянами, реагування на електронні звернення;

– завданням кожного громадської об'єднання України на сьогодні є гострий та продуктивний діалог з представниками влади, суддями, депутатами Ради та громадсько-політичними діячами України для підтримки та розвитку принципів демократичного суспільства. Взаємна співпраця даних представників публічного управління та громадських об'єднань України несе у собі відчутний прогрес у житті громадянського суспільства країни.

Необхідність та доцільність реалізація вказаних напрямів зробить реальною можливість підвищити ефективність взаємодії органів публічної влади і громадських об'єднань щодо вироблення та реалізації публічної політики, стимулюватиме активізацію громадськості в процесах управління публічними справами. Вказане виступатиме надійною основою подальшого розвитку нашої держави як демократичної, правової та соціальної держави.

Таким чином, діяльність громадських об'єднань виступає своєрідним акумулятором публічно значущих ідей, котрі формуються під час перманентного суспільного розвитку з метою їхньої подальшої ретрансляції на владні публічні інститути. Тому форми діяльності громадських об'єднань безпосередньо обумовлені структурно-часовими обставинами політичної й правової системи держави, котрі варто розглядати як спосіб реалізації суверенітету громадян задля колективного впливу на інститути публічної влади та політики для просування ідей і поглядів, що виникають, а також тих, що набули форми сформованих стійких суспільних взаємовідносин.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Алмаші М. М. Захист прав людини неурядовими правозахисними організаціями / М. Алмаші // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право. – 2015. – Т. 1. Вип. 32. – С. 98-103.
2. Антонов В.О. Конституційно-правові засади національної безпеки України: монографія / В.О. Антонов. – Київ : ТАЛКОМ, 2017. – 576 с.
3. Білецький В. С. «Третій сектор» як основа громадянського суспільства [Електронний ресурс] / В. Білецький // Віртуальна русь. – Режим доступу : <http://www.vesna.org.ua/txt/biletskv/trsec.html>
4. Білокопитов Д. Сутність громадянського суспільства та його функції в сучасних умовах / Д. Білокопитов // Актуальні проблеми державного управління. – 2016. – № 1 (49). – С. 1-8.
5. Бойчук І.В. Засоби масової інформації як інститут громадянського суспільства в Україні (на прикладі західних областей). Монографія / І. Бойчук. – Івано-Франківськ, Симфонія форте, 2016. – 172 с.
6. Бондаренко Н. Становлення громадянського суспільства в Україні / Н. Бондаренко // Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. – 2018. – № 2. – С. 16-22.
7. Ващук О. М. Конституційно-правовий статус громадських організацій України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Ващук Оксана Миколаївна. – К., 2014. – 207 с.
8. Взаємодія держави і суспільства в процесах публічної політики: наук. розробка / авт. кол.: С.О. Телешун, І.В. Рейтерович, С.В. Ситник та ін. – К. : НАДУ, 2013. – 44 с.
9. Віхляєв М.Ю. Репрезентативність та специфічність громадських об'єднань як суб'єктів адміністративного права України / Михайло Юрійович Віхляєв. – Херсон : Вид. дім «Гельветика», 2013. – 296 с.

10. Гаєва Н.П. Об'єднання громадян – суб'єкти конституційно-правових відносин / Н. Гаєва // Часопис Київського університету права. – 2007. – № 3. – С. 63-68.
11. Галай А. Недержавні організації юридичного спрямування як учасники публічного управління / Андрій Олександрович Галай: [Монографія]. – К. : КНТ, 2015. – 408 с.
12. Гарасимів Т. З. Роль громадських організацій у формуванні ідеології модернізації українського суспільства / Т. Гарасимів // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки. – 2019. – № 23, Вип. – 6. С. 10-17.
13. Гололобов С. М. Правовий статус громадських організацій України в контексті європейських стандартів / С. М. Гололобов // Молодий вчений. – 2016. – № 4. – С. 10-17.
14. Горбунова Л.М. Правові основи розвитку громадянського суспільства в Україні / Л. Горбунова // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2010. – № 10. – С. 6-11.
15. Громадські об'єднання в Україні : навчальний посібник / за ред. В. М. Бесчастного. – К. : Знання, 2017. – 415 с.
16. Громадські організації у дискурсі демократизації суспільства: монографія / Мін-во освіти і науки, Нац. пед. ун-т імені М. П. Драгоманова; за науковою ред. В.П. Беха ; редкол. : В.П. Бех (голова), Г.О. Нестеренко (заст. голови) та ін. – Київ : Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2011. – 680 с.
17. Громадянське суспільство в Україні : звіт за результатами дослідження / [Л. Паливода, О. Вінніков, В. Купрій та ін.]; [упоряд. Л. Паливода]. – К. : БФ «Творчий центр ТЦК», 2016. – 74 с.
18. Громадянське суспільство: політичні та соціально-правові проблеми розвитку : монографія / [Г. Ю. Васильєв, В. Д. Воднік, О. В. Волянська та ін.] ; за ред. М. П. Требіна. – Харків : Право, 2013. – 536 с.

19. Дем'яненко О. Державна політика сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні / О. Дем'яненко // Університетські наукові записки. – 2019. – Том 18. – № 4 (72). – С. 27-37.

20. Державна політика : підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. – К. : НАДУ, 2014. – 448 с.

21. Дорофеева В.І. Конституційні засади участі громадських об'єднань в системі захисту прав людини: Україна та зарубіжний досвід : автореф. дисертації на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.02 / В. Дорофеева. – Ужгород, 2018. – 19 с.

22. Дубас Н. Я. Поняття громадянського суспільства / Н. Дубас // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. – 2011. – Вип. № 4. – С. 13-20.

23. Дубич К. В. Участь громадських організацій в публічному управлінні системою соціальних послуг [Електронний ресурс] / К. Дубич // Державно-управлінські студії. – 2017. – № 2. – Режим доступу : <http://nbuv.gov.ua/UJRN>

24. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк та ін. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 8 : Публічне врядування / наук.-ред. кол. : В. С. Загорський, С. О. Телешун та ін. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. – 630 с.

25. Журенок Т. В. Правовий статус та види громадських об'єднань / Т. В. Журенок // Форум права. – 2012. – № 4. – С. 356-361.

26. Зарічний О.А. Участь громадськості у здійсненні публічної влади: теоретико-правове дослідження: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / О.А. Зарічний. – Львів, 2017. – 246 с.

27. Зеленько Г. Технології сприяння розвитку громадянського суспільства: практики посткомуністичних країн / Г. Зеленько // Науковий ча-

сопис НПУ імені М.П. Драгоманова. Серія 22: Політичні науки та методика викладання соціально-політичних дисциплін. – 2014. – Спец. вип. – С. 49-61.

28. Калінічева Г. Державна політика підтримки розвитку організацій громадянського суспільства в країнах ЦСЄ / Г. Калінічева // Віче. – 2013. – № 20. – С. 7-11.

29. Кваша А. Розвиток громадянського суспільства в Україні та проблеми об'єктивності його дослідження / А. Кваша // Ефективність державного управління. – 2015. – Вип. 44(1). – С. 91-97.

30. Ковалів М.В. Форми діяльності громадських об'єднань в Україні / М. Ковалів // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки. – 2016. – № 845. – С. 89-93.

31. Ковальчук В.Б. Правові засади функціонування громадських організацій у процесі становлення громадянського суспільства в Україні / В. Ковальчук // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2014. – № 1. – С. 13-25.

32. Козирева А. О. Поняття та ознаки громадських об'єднань як суб'єктів публічного управління в Україні / А. О. Козирева // Форум права. – 2013. – № 1. – С. 465.

33. Колодій А. Громадянське суспільство та правова держава: проблеми і шляхи розбудови / А. Колодій // Право України. – 2010. – № 7. – С. 12-17.

34. Корнієвський О. Громадянське суспільство сучасної України: проблемні аспекти розвитку / О. Корнієвський // Наукові праці МАУП. Політичні науки. – 2017. – Вип. 1. – С. 56-63.

35. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws>

36. Корнієнко В. Правові основи громадянського суспільства сучасної України (інституційний аспект) : автореф. дис... канд. юрид. наук. за спец.: 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / В. Корнієнко. – Одеса, 2007. – 19 с.

37. Котуков О. Теоретичні засади формування публічного та публічно-політичного просторів / О. Котуков // Ефективність державного управління : зб. наук. пр. – 2015. – Вип. 43. – С. 65-73.

38. Кравчук В. Деякі підходи до класифікації громадських організацій в Україні / В. Кравчук // Вибори та демократія. – 2017. – № 1 (11). – С. 48-53.

39. Курило В.І. Адміністративно-правові засади діяльності громадських об'єднань в Україні : монографія / В. Курило, У. Рамазанова. – Київ : БУБіП, 2016. – 222 с.

40. Лациба М.В. Чому нам потрібен новий закон «Про громадські організації» / Лациба М.В., Вінніков О.Ю., Слюсаревський М.М. – К. : УНЦПД, 2018. – 39 с.

41. Лотюк О. Функції громадянського суспільства в умовах євроінтеграції / О. Лотюк // Вісник Конституційного Суду України. – 2014. – № 5. – С. 72-78.

42. Маркович Х. М. Функціональне призначення правової ідеології / Х. маркович // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки. – 2017. – Вип. 865 (14). – С. 108-115.

43. Матійчук А.В. Самоорганізація громадянського суспільства як чинник демократичної модернізації політичної системи України : дис. ... канд. політ. наук: спец. 23.00.02 «Політичні інститути та процеси» / А.В. Матійчук; Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника. – Івано-Франківськ, 2016. – 212 с.

44. Мельник Л.А. Взаємодія держави та інститутів громадянського суспільства: основні поняття, проблеми та стратегічні напрями [Електронний ресурс] / Л.А. Мельник // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2019. – № 2. – Режим доступу : http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2_2019/30.pdf

45. Менджул М.В. Цивільно-правовий статус громадських організацій: монографія / М. Менджул. – Ужгород : Видавництво Олександри Гаркуші, 2010. – 200 с.

46. Михайлова О. В. Сети в политике и государственном управлении : монография / О. В. Михайлова. – М. : ИД КДУ, 2013. – 332 с.
47. Моніторингове дослідження «Імплементация Національної Стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки». – Київ, 2019. – 124 с.
48. Мосейко Ю.В. Роль громадських організацій в розвитку громадянського суспільства, на прикладі ГО «Десантно-козацький рій» : дипломна робота магістра за спеціальністю 281 – публічне управління та адміністрування / Ю.В. Мосейко. – Тернопіль: ТНТУ, 2019. – 125 с.
49. Нестерович В. Конституційно-правові засади впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів: зарубіжний та український досвід : дис... докт. юрид. наук по спец: 12.00.02 – констит. право; муніципальне право / В. Нестерович. – Суми, 2015. – 451 с.
50. Оболенський О. Публічне управління: публічна сфера, публічне право і публічна політика – співвідношення понять / О. Оболенський, С. Лукін [Електронний ресурс] // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2013. – Вип. 2. – С. 3 – 11. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/dums_2013_2_3.pdf.
51. Оніщенко Н.М. До питання про моральні засади формування та розвитку інститутів громадянського суспільства. В кн.. Актуальні проблеми приватного права України: Збірник статей до ювілею доктора юридичних наук, професора Наталії Семенівни Кузнєцової / Відп. ред.. Р.А.Майданик та О.В.Кохановська. – К. : ПрАТ «Юридична практика», 2014. – 564 с.
52. Онуфрієнко О. Порівняльний аналіз підходів до класифікації форм взаємодії держави і громадянського суспільства [Електронний ресурс] / О. Онуфрієнко // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2015. – вип. 4 (27). – Режим доступу : <http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2015.pdf>
53. Петренко К. Інституційне забезпечення діяльності громадських об'єднань у країнах Центрально-Східної Європи (ЦСЄ) / К. Петренко //

Наукові записки ІПіЕНД ім. І.Ф. Кураса НАН України. – 2015. – Вип. 2(76). – С. 281-299.

54. Пижов О. М. Формування та розвиток громадянського суспільства в Україні (цивільно-правові аспекти) / О. Пижов, О. Грохольський // Приватне право і підприємництво. – 2017. – Вип. 17. – С. 89-94.

55. Питання Координаційної ради сприяння розвитку громадянського суспільства : Указ Президента України від 04.11.2016 р. № 487. База даних «Законодавство України». [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/go/487/2016>

56. Питання сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні : Указ Президента України від 25.01.2012 р. № 32. База даних «Законодавство України». [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua>

57. Підготовка проекту Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2025 роки. Урядовий портал. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.kmu.gov.ua/gromadskos>

58. Політична енциклопедія / [голова редкол. Ю. Левенець]. – К. : Парламентське видавництво, 2012. – 808 с.

59. Право і прогрес: запити громадянського суспільства. Монографія / [Ю. С. Шемшученко, Н. М. Оніщенко, Н. М. Пархоменко та ін.] ; за заг. ред. Н.М.Оніщенко. – Київ : Наукова думка, 2020. – 368 с.

60. Правові умови розвитку громадянського суспільства в Україні. Що потрібно зробити? / М. В. Лациба, А. О. Красносільська [та ін.] ; Укр. незалеж. центр політ. дослідж. – Київ : Агентство «Україна», 2011. – 132 с.

61. Про громадські об'єднання : Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI / Верховна рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>.

62. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада

2010 р. № 996 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>

63. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>

64. Про об'єднання громадян: Закон України від 16.06.1992 № 2460-ХІІ / Верховна рада України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2460-12>.

65. Про План заходів щодо реалізації у 2013 році Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні : Указ Президента України від 25.06.2013 р. № 342. База даних «Законодавство України». [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua>

66. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: Указ Президента України від 26.02.2016 р. № 68. База даних «Законодавство України». [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua>

67. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: Указ Президента України від 24 лютого 2016 р. № 68/2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>

68. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації : Указ Президента України від 24.03.2012 р. № 212. База даних «Законодавство України». [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua>

69. Про схвалення Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.11.2007 № 1035. База даних «Законодавство України». [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/go/1035-2007-%D1%80>

70. Публичная политика: от теории к практике / [под научн. ред. Н. Ю. Данилова, О. Ю. Гурова, Н. Г. Жидкова]. – СПб. : Алетея, 2008. – 356 с.

71. Разметаєва Ю. С. Права людини як фундаментальна цінність громадянського суспільства: до постановки питання / Ю. Разметаєва // Юридичний вісник. – 2006. – № 1. – С. 110-113.

72. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзацу четвертого статті 2, частини другої статті 6, частин першої, другої статті 10 Закону України «Про молодіжні та дитячі громадські організації» (справа про молодіжні організації) від 13 грудня 2001 р. № 18-рп/2001 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 51. – Ст. 2310.

73. Розвиток громадянського суспільства в Україні : аналіт. доп. / В. М. Яблонський, П. Ф. Вознюк, Д. М. Горєлов [та ін.]; за ред. О. А. Корнієвського, М. М. Розумного. – К. : НІСД, 2015. – 60 с.

74. Руденко О.М. Механізми забезпечення суспільної стабільності: моделі взаємодії держави і громадянського суспільства [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://cpk.org.ua/components/com_booklibrary.pdf

75. Руцинська Т.П. Господарсько-правовий статус громадських організацій: пропозиції до законодавства / Т. Руцинська // Форум права. – 2016. – № 3. – С. 224-229.

76. Самбор М. Право на свободу мирних зібрань у громадянському суспільстві: цінність та функція / М. Самбор // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. – 2020. – № 4(92). – С. 38-53.

77. Сідельник Л. Як залучити громадські організації до надання соціальних послуг / Л. Сідельник // Громадянське суспільство. – 2018. – №2. – С. 10-13.

78. Сквірський І. Громадянське суспільство та громадський контроль: наукова дискусія про взаємообумовленість понять / І. Сквірський // Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування. – 2021. – № 2. – С. 18-22.

79. Соха С.І. Публічний статус громадських об'єднань в Україні: адміністративно-правовий аспект : автореф. дисертації на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.07 / С. Соха. – Львів, 2016. – 22 с.
80. Степаненко В. П. Громадянське суспільство: дискурси і практики / В. Степаненко. – Київ : Інститут соціології НАН України, 2015. – 420 с.
81. Фараджов Ш. Я. Повноваження органів місцевого самоврядування в системі національної безпеки / Ш. Фараджов // Інвестиції: практика та досвід. – 2021. – № 6. – С. 109-114.
82. Цьвок М. Адміністративно-правовий статус недержавних громадських організацій в Україні / М. Цьвок // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки. – 2017. – № 861. – С. 346-353.
83. Чальцева О. М. Публічна політика: теоретичний вимір і сучасна практика : монографія / О. М. Чальцева. – Вінниця : ФОП Барановська Т. П., 2017. – 336 с.
84. Черненко І. Основні наукові підходи щодо визначення контролю громадянського суспільства за державним апаратом / І. Черненко // Публічне урядування. – 2022. – № (2 (30)). – С. 110-119.
85. Чернявська Б.В. Юридичні дефекти у правовому забезпеченні реалізації права на свободу об'єднання у громадські організації в Україні / Б. Чернявська // Прикарпатський юридичний вісник. – 2019. – Вип. 3 (28). – Том. 2. – С. 123-128.
86. Шайгородський Ю. Громадянське суспільство в Україні: чинники й особливості формування / Ю. Шайгородський // Сучасна українська політика. – 2013. – № 28. – С. 323-334.
87. Шевчук Т. А. Роль громадських організацій у протидії торгівлі людьми / Т. А. Шевчук // Актуальні питання протидії кіберзлочинності та торгівлі людьми : зб. матеріалів Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 15 листоп. 2017 р.) / МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ; Координатор проектів ОБСЄ в Україні. – Харків : ХНУВС, 2017. – С. 70-73.

88. Шкурко Л. Усе що варто знати про перереєстрацію статуту громадських організацій / Л. Шкурко // Інтернет-видання «Громадський простір». [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.prostir.ua/?focus=use-scho-var-to-znaty-pro-pererejestratsiyu-statutu-hromadskyh-orhanizatsij>.

89. Якимец В. Н. Индекс для мониторинга и оценки публичной политики / В. Якимец [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.civisbook.ru/files/File/Yakimez_index.pdf

90. Civic Engagement in Public Policies: A Toolkit. – New York : United Nations, 2007. – 139 p.

91. Edwards A. Scientific expertise and policy-making: the intermediary role of the public sphere / A. Edwards // Science and Public Policy – 1999. – Vol. 26 (3). – P. 163-170.

92. Horton S. Competency Management in the Public Sector: European Variations on a Theme / Sylvia Horton, Annie Hondeghem, David Farnham. – Washington : IOS Press, Inc., 2002. – 189 p.

93. Jürgen Habermas on Society and Politics: A Reader / edited by Steven Seidman. – Boston : Beacon Press, 1989. – 324 p.

94. Schultz D. Encyclopedia of public administration and public policy / David Schultz. – N.Y. : Facts On File, Inc. , 2004. – 526 p.

95. Unlocking the human potential for public sector performance. World public sector report 2005 by the United Nations Department of Economic and Social Affairs [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN021616.pdf>

ДОДАТКИ

Додаток А

Громадянське суспільство України: цифри і факти

Активний розвиток громадянського суспільства України не залишився непоміченим аналітичними організаціями. Участь українців в громадському русі, довіра до інституцій третього сектору та їхня впливовість – все частіше стають предметом досліджень.

Останнім часом спостерігається активний сплеск реєстрації громадських організацій. Він триває і досі. Причиною створення переважної кількості опитаних громадських організацій було бажання допомогти іншим та використати можливість вплинути на розвиток суспільства та громади.

Громадська активність

Організоване громадянське суспільство дещо відстає у реагуванні від неформальних рухів та громадських ініціатив – є більш реактивним, ніж проактивним.

Українці невисоко оцінюють розвиток громадянського суспільства в Україні. **10%** називають його розвиток високим, за даними опитування Фонду «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва.

Більше 85% не є членами жодних громадських об'єднань.

За останні 5 років стабільним є показник щодо волонтерської діяльності. Упродовж останнього року **близько 12% займалися волонтерством.**

Впливовість

Після Революції Гідності відбулося різке підвищення можливості громадських організацій впливати на ухвалення рішень влади. Хоча цей вплив почав повільно знижуватись.

Серед ефективних способів впливу на владу експертне опитування показало:

- активна взаємодія з засобами масової інформації (71%)
- утворення сильних об'єднань (асоціацій, рухів) громадських організацій (63%)
- звернення до світової спільноти, міжнародних організацій (60%)
- публічне обговорення (круглі столи, слухання) нагальних суспільних проблем (58%)
- делегування представників громадських організацій на державні посади (в уряді, міністерствах, органах місцевого самоврядування тощо) (54%).

Проблеми та виклики

За результатами останнього опитування експертів (**192** представники різних громадських організацій), є **2 конкретні проблеми громадського сектору:**

1. Створення «кишенькових» громадських організацій (при органах влади, партіях, олігархах) – **75%**
2. Залежність діяльності громадських інституцій від донорів («від гранту до гранту») – **68%**.

Серед інших суттєвих проблем називають слабкий зв'язок громадських організацій із громадою (**54%**), відсутність солідарності, конфліктність, нездатність знаходити порозуміння (**50%**), амбіційність при відсутності потрібного рівня кваліфікації та знань, небажання вчитися (**47%**).

Організації мають **обмежений доступ до ресурсів** і, відповідно, низький рівень інвестицій. Фінансова життєздатність ОГС значно не змінилась в останні роки. Досі більше фокусу на внутрішньо переміщених особах і діяльності, що пов'язана з пом'якшенням наслідків конфлікту на сході України.

Лише деякі донори покривають адміністративні чи непрямі витрати організацій громадянського суспільства, що впливає на фінансову стабільність організацій. Так Європейська Комісія (ЄК) дозволяє **7%** від витрат на програму використовувати на адміністративні затрати – за даними Індексу сталості розвитку організацій громадянського суспільства України.

Іншою важливою перешкодою для громадських організацій у дослідженні Форум НДО України назвали **професійне вигорання** (**41%** з опитаних ГО). Часто робота в громадському секторі пов'язана з постійним стресом. Тож навіть маленьким організаціям слід приділяти час на активності із запобігання професійному вигоранню всередині колективу.

Взаємодія громадських організацій

Наприклад, дослідження громадських організацій, ініційоване Форум НДО в Україні, підштовхує до висновку, що співпраця між громадськими організаціями в країні потребує розвитку. Лише третина організацій, що брала участь у дослідженні, реалізувала останні два проекти у співпраці з іншими організаціями. У цьому дослідженні теж видно, що мало організацій схильні об'єднуватися у коаліції. Організації зазначають, що це пов'язано з боротьбою за увагу донорів, які фінансують діяльність організацій.

Самі організації не вважають проблему комунікації між собою перешкодою для діяльності.

Довіра

Громадські організації та волонтери мають сильний позитивний баланс довіри від населення України.

Найкращий баланс довіри мають волонтерські організації (**+37%**), а громадські організації (**+4%**). Серед соціальних інституцій довіряють збройним силам (**+37%**), церкві (**+25%**).

Довіра населення необхідна щоб залучати кошти через пожертви, благодійні та членські внески. Організаціям слід підтримувати високий рівень довіри не тільки до себе, але і третього сектору загалом. За даними результуючого дослідження Програми розвитку Організації Об'єднаних Націй, у середньому до **40%** легалізованих громадських організацій подають звіти, а доступ до спеціальної статистичної звітності інших видів організацій наразі обмежений.

Як в Мін'юсті збираються переписати закон про громадські об'єднання

Встановлення єдиної організаційно-правової форми для громадських організацій і скасування процедури підтвердження всеукраїнського статусу ГО: що пропонує Мінюст.

У Міністерстві юстиції України запропонували змінити закон про громадські об'єднання. Відповідний законопроект «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо унормування діяльності та державної реєстрації громадських організацій» наразі проходить громадське обговорення, яке триватиме до 26 червня.

Як зазначає міністр юстиції **Денис Малюська** у пояснювальній записці до законопроекту, виникла нагальна потреба у законодавчому врегулюванні окремих питань, які накопичились з часу прийняття Закону «Про громадські об'єднання».

Зокрема, це вирішення питань щодо:

- встановлення єдиної організаційно-правової форми для громадських організацій;
- детального врегулювання процедури проведення засідань вищого керівного органу громадської організації та документального оформлення прийнятих ним рішень;
- запровадження можливості здійснення громадською організацією своєї діяльності на підставі модельного статуту (це питання вже деякий час є затребуваним та очікуваним представниками громадськості);
- скасування процедури підтвердження всеукраїнського статусу громадського об'єднання;
- законодавчого врегулювання правового статусу місцевих осередків громадських організацій зі статусом юридичної особи;
- спрощення процедури проведення реєстрації громадських організацій шляхом передачі відповідних функцій від територіальних органів Міністерства юстиції до виконавчих органів сільських, селищних та міських рад, Київської та Севастопольської міських, районних, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністрацій, нотаріусів та скорочення строку для проведення державної реєстрації.

«Аналізуючи проблематику вищенаведених питань, можна дійти висновку про необхідність внесення запропонованих змін з огляду на таке.

Так, наприклад, сьогодні на практиці відбувається неоднозначне трактування положень чинного Закону щодо наявності всеукраїнського статусу громадського об'єднання.

Відповідно до статті 19 Закону громадське об'єднання, зареєстроване в установленому законом порядку, може мати всеукраїнський статус за наявності у нього відокремлених підрозділів у більшості адміністративно-територіальних одиниць, зазначених у частині другій статті 133 Конституції

України, і якщо таке громадське об'єднання підтвердило такий статус у порядку, встановленому Законом «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань».

При цьому, згідно із частиною сьомою статті 10 Закону власна назва громадського об'єднання може містити інформацію про статус громадського об'єднання, зокрема, «всеукраїнське», а частина перша статті 10 Закону встановлює, що найменування громадського об'єднання визначається рішенням установчих зборів під час його утворення.

Крім того, звертаємо увагу, що наявність всеукраїнського статусу не передбачає наявність будь-яких додаткових прав для громадських об'єднань. Виключення становлять лише громадські організації спортивного спрямування, діяльність яких регулюється Законом України «Про фізичну культуру і спорт», у випадку яких всеукраїнський статус надає можливість отримати їм статус національного, що у свою чергу відкриває для них ряд можливостей, зокрема таких як: отримання з державного бюджету фінансової підтримки на розвиток відповідного виду спорту, організацію і проведення спортивних заходів та інше.

З огляду на це, вважаємо за доцільне залишити поняття «всеукраїнська громадська організація» лише для цілей певних законів.

Окремого врегулювання потребує й діяльність місцевих осередків всеукраїнських громадських організацій, які відповідно до вимог Закону вважаються відокремленими підрозділами зі статусом юридичної особи.

На сьогодні норми абзацу третього частини другої статті 13 Закону щодо існування відокремлених підрозділів громадського об'єднання зі статусом юридичної особи суперечать статті 95 Цивільного кодексу України, якою визначено, що філії та представництва як відокремлені підрозділи юридичної особи не є юридичними особами.

Проектом Закону також пропонується виключити таку організаційно-правову форму як «громадська спілка». Відповідно до частин другої та третьої статті 1 Закону громадська організація та громадська спілка є організаційно-правовими формами громадських об'єднань. Крім того, варто зауважити, що членами (учасниками) громадської організації є фізичні особи, тоді як членами (учасниками) громадської спілки можуть бути юридичні особи приватного права та фізичні особи.

Вказана норма ставить в нерівні умови участь у членстві громадських організацій та громадських спілок юридичних та фізичних осіб. Отже, відсутність законодавчих норм, які б регламентували можливість членства в громадських організаціях юридичних осіб, обмежує права на об'єднання юридичних осіб.

Даним проектом Закону пропонується усунути дискримінаційну норму щодо заборони членства в громадських організаціях юридичних осіб.

Також проектом Закону передбачається спростити процедуру проведення державної реєстрації громадських організацій за допомогою збільшення суб'єктів реєстрації шляхом передачі відповідних повноважень від територіальних органів Міністерства юстиції до виконавчих органів сільських,

селищних та міських рад, Київської та Севастопольської міських, районних, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністрацій, нотаріусів.

Крім того, проектом Закону планується зменшити строк для проведення державної реєстрації громадських організацій з 3 днів до 24 годин.

Нововведенням, яке передбачає проект Закону, є і запровадження можливості громадських організацій діяти на підставі модельного статуту, яке відкриває для громадських організацій ряд переваг та можливостей, однією з яких є відсутність необхідності звернення за правовою допомогою щодо складання установчого документа. Крім того, модельний статут неможливо підробити, його не потрібно подавати для реєстрації, не потрібно нотаріально завіряти підписи засновників на ньому тощо», - зазначає міністр.