

УДК 328.182:061.27:329:342.34

Фокіна Олена Сергіївна,

*студентка IV курсу філософського факультету спеціальності «Політологія»  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

## ОСНОВНІ СУПЕРЕЧНОСТІ У ФОРМУВАННІ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

*Розглянуто феномен громадянського суспільства та його виміри. Виокремлено основні елементи інституціонального виміру громадянського суспільства. Охарактеризований сучасний стан нормативно-правової бази функціонування інститутів громадянського суспільства в Україні. Виокремлено основні суперечності та проблеми в формуванні інститутів громадянського суспільства в Україні. Сформульовано пропозиції щодо вдосконалення розглянутих елементів інституціонального виміру громадянського суспільства.*

**Ключові слова:** *громадянське суспільство, інституціональний вимір, інститут громадянського суспільства, громадські об'єднання, суспільне мовлення, політичні партії.*

Проблема громадянського суспільства традиційно привертає увагу широкого кола суспільствознавців, а також політологів. Особливо актуальною вона постає на сучасному етапі – етапі поступового процесу становлення демократичної держави та громадянського суспільства.

Після проголошення у 1991 році державної незалежності України концепція громадянського суспільства була сприйнята як загальнолюдська цінність і дістала відображення у Декларації про державний суверенітет України (1991 р.) та Конституції України (1996 р.). Тим самим Україна як держава задекларувала своє прагнення до демократії. Проте, зроблені заяви про наміри залишатимуться лише деклараціями до того часу, поки не будуть сформовані дійсні умови для існування інфраструктури громадянського суспільства.

Формування громадянського суспільства – невинний процес, який у демократичних країнах світу вже має певні чітко визначені критерії, принципи та засади, зокрема: пріоритет приватної власності і пов'язаних з нею інтересів власників; наявність розвиненого «середнього класу»; високий рівень життєвих і творчих можливостей самореалізації особистості в усіх сферах суспільного життя; функціонування значної кількості суспільно-політичних організацій, які відображають інтереси різних соціальних груп; постійний розвиток і утвердження громадянськості через обмін взаємодоповнюючими якостями за принципом «політичність громадянського суспільства і громадянськість політичного».

У постсоціалістичних країнах, до яких належить Україна, лише починає формуватися тип громадянського суспільства, в якому химерно переплітаються авторитарні та демократичні властивості та ознаки. І чим далі йде Україна шляхом становлення повноцінного громадянського суспільства і соціальної, правової держави, тим більше з'являється принципово нових можливостей для подолання гіперідеологічності та упередженості в оцінках минулого, теперішнього та майбутнього України. На порядок денний виходить вимога розвитку консолідації та побудова громадянського суспільства в національних умовах, урахувавши всі особливості українського досвіду державотворення.

Сучасні дослідження громадянського суспільства українськими дослідниками здійснюються переважно у трьох напрямках. Перший напрям представлений працями М.Патей-Братасюка, Т.Довгань, А.Карася, А.Колодій та інших, які досліджують ідею громадянського суспільства, її еволюцію, теоретичний зміст на різних етапах історії.

Другий напрям пов'язаний із вивченням сутності, структури та функцій громадянського суспільства, взаємодії його окремих елементів. Вони розробляються в працях В.Баркова, І.Кресіної, Т.Розової, Г.Щедрової, А.Колодій, В.Сіренко, В.Тимошенко, Т.Ковальчукта інших.

Третій напрям орієнтований на вивчення діалектики взаємовідносин громадянського суспільства та держави, їх взаємодія у рамках типологічно різних політичних систем. Він представлений дослідженнями українських вчених В.Бабкіна, В.Селіванова, А.Сіленко, О.Скрипнюка, М.Михальченка, І.Кураса, С.Тимченка, В.Цвиха, В.Шевченка, П.Шляхтуна та інших.

Реальну практику громадянського суспільства в Україні досліджувала І.Збишко у дисертації «Інфраструктура громадянського суспільства в Україні: співвідношення формальних ознак та реальної практики». Проблеми та перспективи становлення громадянського суспільства в Україні у своїй дисертаційній роботі розглянув П.Манджола «Роль громадянського суспільства у легітимації політичної влади в Україні».

Проте, громадянське суспільство, як явище не є усталеним і статичним. Воно постійно розвивається та трансформується, тому потребує постійного дослідження.

Метою статті є аналіз сучасного стану інститутів громадянського суспільства в Україні, нормативно-правової бази, що забезпечує діяльність цих інститутів, та виокремлення проблем і суперечностей.

Становлення громадянського суспільства є невинним процесом удосконалення громадянина, влади, суспільства, політики, права, який охоплює всі без винятку сфери життєдіяльності. Громадянське суспільство – це суспільство рівноправних громадян, яке не залежить від держави, але взаємодіє з нею заради спільного блага [9, с. 119]. Для чіткого окреслення природи взаємодії інститутів громадянського суспільства з державою, **громадянське суспільство слід визначати як сферу відносин вільних індивідів та добровільно сформованих асоціацій та організацій громадян, яка обмежена необхідними законами від прямого втручання та регламентування з боку органів державної влади.** Узагальнивши підходи до розуміння громадянського суспільства, можна його представити у синтезі трьох вимірів функціонування соціуму – інституціонального, соціокультурного та структурно-функціонального. В інституціональному вимірі громадянське суспільство постає як сукупність своїх структурних елементів (громадянських об'єднань, профспілок, ЗМІ тощо); соціокультурний вимір вказує на ступінь політичної культури населення; структурно-функціональний вимір дозволяє визначити характер взаємодії влади та громадян у суспільно політичному процесі.

Добровільні громадські організації і громадські рухи є структурними елементами інституціонального виміру українського громадянського суспільства. Нині в Україні зареєстровано понад 30 тисяч всеукраїнських, регіональних та місцевих громадських організацій. За роки самостійного розвитку Української держави вони сформувались як незалежні (не урядові, недержавні) громадські об'єднання з метою відображення й захисту прав і свобод громадян. Особливо помітними серед них є жіночі та молодіжні рухи, благодійні організації.

Останні роки значна частина громадян взяла участь у страйках, демонстраціях. Численні опитування свідчать, що в останні роки, пов'язані з виборчими подіями, кількість громадян, що беруть участь у таких заходах, зросла до 60%. При чому, участь людей у зазначених громадських акціях пов'язана насамперед з соціальними проблемами. Проте у листопаді 2014 року розпочалися акції протесту проти рішення уряду про зміну напрямку зовнішньої політики. Ці акції згодом призвели до революції. Якщо раніше, можна було стверджувати, що членство у організаціях громадянського суспільства знаходиться на рівні 12%-15%, де найбільший відсоток участі належить профспілкам (19,6%), політичним угрупованням (8,9%) та спортивним та молодіжним асоціаціям, то революційні події

створили багато відверто нових громадських об'єднань, деякі з яких навіть перетворилися на політичні партії.

Від 22.03.2012 регулює порядок утворення, реєстрації, діяльності та припинення громадських об'єднань Закон України «Про громадські об'єднання» [3]. Закон вступив дію майже рік тому, і мав привести у відповідність українське законодавство до основних принципів, які на думку Комітету Міністрів Ради Європи, мають визначати правовий статус громадських організацій (далі не урядові організації – НУО). Серед основних принципів, які на думку Комітету Міністрів Ради Європи, мають визначати правовий статус громадських організацій їх країн, у документі сформульовані наступні: 1) НУО включають об'єднання або організації, створені як окремими особами (фізичними або юридичними), так і групами таких осіб. Вони можуть мати або не мати членів. 2) НУО можуть бути національними й міжнародними і за складом, і за сферою діяльності. 3) НУО повинні мати право на свободу висловлення поглядів та будь-які інші права і свободи, що мають гарантії у міжнародних або регіональних договорах та можуть належати таким організаціям. 4) НУО не підлягають управлінню з боку органів державної влади. 5) НУО, які мають правосуб'єктність, повинні мати такі ж права, що зазвичай належать іншим юридичним особам, і на них повинні поширюватися такі ж самі обов'язки та санкції у сфері адміністративного, цивільного та кримінального права, що зазвичай застосовуються до таких юридичних осіб. 6) Законодавчі та податкові норми, що застосовуються до НУО, повинні заохочувати їх утворення і тривалу діяльність. 7) НУО не повинні розподіляти будь-який прибуток, що може виникнути внаслідок їх діяльності, між своїми членами або засновниками, але можуть використовувати цей прибуток для реалізації своїх завдань. 8) Дії або бездіяльність суб'єктів владних повноважень, що впливає на НУО, повинні надаватися до адміністративного оскарження та вільного оскарження з боку НУО у незалежному та неупередженому суді з належною юрисдикцією [13].

Чинний Закон України «Про громадські об'єднання» відповідає зазначеним вимогам частково. Так, згідно статті 7 пункту 1-7 Закону України «Про громадські об'єднання» передбачає можливість створення не урядової організації як окремими особами (фізичними або юридичними), так і групами таких осіб, але не юридичною і фізичною. Статтею 19 передбачено набуття громадським об'єднанням всеукраїнського статусу, проте можливості бути міжнародними і за складом законодавець громадським об'єднанням в Україні не надає. Розділ III визначає права та діяльність громадських об'єднань. Громадські об'єднання сьогодні в Україні, відповідно висунутим критеріям не мають права розподіляти прибуток, що може виникнути внаслідок діяльності. Та найбільш і проблемним для українського громадянського суспільства є питання фінансування НУО а також їх взаємодія з органами державної влади. Згідно п.1 статті 21 Закону України «Про громадські об'єднання»: «Для здійснення своєї мети (цілей) громадське об'єднання має право звертатися у порядку, визначеному законом, до органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб з пропозиціями (зауваженнями), заявами (клопотаннями), скаргами» [3]. Проте не зазначено строки і зобов'язання органів держави відповісти на зауваження клопотання та скаргу. Органи держави в цьому випадку не зобов'язані реагувати на пропозиції громадських об'єднань, а це ставить під сумнів існування симбіозу між громадянським суспільством і правовою державою. Важливою є стаття 23, яка дає можливість громадським об'єднанням, що мають статус юридичної особи отримати державне фінансування. Проте це той випадок коли *de jure* протиставлене фактичній реальності. Громадські об'єднання не отримують фінансування від держави сьогодні через економічну, та політичні кризи. Також, слід зазначити, що на нормативному рівні існує певний набір інструментів участі інститутів громадянського суспільства у політичному процесі. Зокрема йдеться про інструменти участі у консультаціях з громадськістю органів виконавчої влади та роботі громадських рад при цих органах. Разом з тим на практиці ефективність застосування на практиці зазначених інструментів

залишається не високою, тому що інститути громадянського суспільства не беруть участі у консультаціях з громадськістю, а також більшість громадських рад при органах виконавчої влади не працює системно та не залучається до обговорення проєктів суспільно важливих рішень, а інститут громадянської експертизи практично не застосовується.

Політичні партії є тим інститутом який пов'язує державу і громадянське суспільство. На політичному рівні вони представляють акумульовані та узагальнені ними інтереси різних суспільних груп, виступають посередниками у стосунках громадянського суспільства і держави. В Україні поки що практично немає масових партій. Велика частина партій перебувають у стадії становлення, бо вони по-суті ще не вийшли за межі громадського сектора. Те саме можна сказати й про партії, які зменшили вплив на політику після багаточисленних розколів і функціонують лише на низовому рівні. Низові ланки будь-яких партій є скоріше структурами громадянського суспільства, ніж політичної системи.

В розвитку багатопартійності в Україні є великі проблеми, що позначаються й на громадському житті. По-перше, українські партії – це всього лише пост-комуністичні утворення і вийти на шлях справжнього політичного плюралізму їм поки що не вдається. Їх «перевиробництво» призводить до болючої фрагментації не лише політикуму, а й усього суспільства. По-друге, завдяки надмірному захопленню «партійним будівництвом» відбувся відтік і так нечисленної української еліти з громадянського суспільства в політику. І з кадрового, і з функціонального боку було б набагато краще, якби декотрі з них залишилися громадськими організаціями. По-третє, в міру олігархізації економіки і політики, усе більше число партій поповнює ряди «другорядних» утворень, які нічого не вирішують, але служать для прикриття тих чи інших великих (і часто тіньових) інтересів. А олігархічно-кланові партії, як було вже сказано, сприяють поширенню клієнтелізму та намагаються протидіяти проявам громадянської поведінки.

Формування громадської думки – найважливіша функція такого інституту громадянського суспільства як засоби масової інформації. Резолюцією Парламентської Асамблеї Ради Європи «Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною» від 5 жовтня 2005 року Парламентська Асамблея закликала органи влади України перетворити державні телерадіокомпанії в канали суспільного мовлення згідно з відповідними стандартами Ради Європи [12]. 17.04.2014 був прийнятий Закон України «Про Суспільне телебачення і радіомовлення України». Законопроектом передбачено створення юридичної «Національна суспільна телерадіокомпанія України».

Згідно з законом, завданнями НСТУ є об'єктивне, повне, своєчасне і неупереджене інформування про суспільно значущі події в Україні та за кордоном; сприяння консолідації українського суспільства; розвиток і зміцнення статусу української мови та культури, сприяння розвитку мов і культур національних меншин; сприяння якнайповнішому задоволенню інформаційних, культурних та освітніх потреб населення України, у тому числі шляхом створення та поширення економічних, історично-документальних, культурно-мистецьких, навчально-пізнавальних, розважальних, спортивних програм, програм для дітей та молоді, людей з обмеженими фізичними можливостями, національних меншин, інших соціальних груп; оперативне інформування населення про надзвичайні ситуації, що становлять загрозу життю чи здоров'ю людей; надання громадянам України затребуваних інформаційних продуктів, відсутніх на комерційному ринку; сприяння зміцненню міжнародного авторитету України.

Статут НСТУ затверджується Кабінетом Міністрів України. Зміни до Статуту НСТУ вносяться Кабінетом Міністрів України за поданням Наглядової ради НСТУ. Нагляд за діяльністю НСТУ здійснює Наглядова рада НСТУ, яка зокрема визначає основні напрями діяльності НСТУ, затверджує редакційний статут, контролює його виконання. Наглядова рада НСТУ складається з чотирнадцяти членів: по одному від депутатських фракцій Верховної Ради України поточного скликання та дев'ять членів від всеукраїнських громадських об'єднань з різних сфер.

Таке новоутворення є дійсно позитивним зрушенням для української громадськості. Та слід звернути, що згідно статті 14 Закону України «Про Суспільне телебачення і радіомовлення України»: «Держава забезпечує належне фінансування НСТУ, яке передбачається окремим рядком у Державному бюджеті України та становить не менше 0,2 відсотка видатків загального фонду Державного бюджету України за попередній рік. Фінансування НСТУ здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України протягом чотирьох років з дня набрання чинності цим Законом»[4]. Тож виникає ризик диктатури та безпосереднього впливу держави на об'єктивність висвітлення подій на суспільному телебаченні і радіо, бо крім фінансування також і майно НСТУ належить державі, яка має право його вилучити (стаття 15). Та попри ці негативи, слід зазначити, що саме цим законом держава ствердила орієнтир на формування громадянського суспільства в Україні, й затвердила важливість ролі об'єктивного суспільного ЗМІ в цьому процесі.

Підбиваючи підсумки слід сказати, що недостатньо динамічний розвиток інститутів держави і громадянського суспільства посилює стагнацію політичного і духовного життя в країні, стримує реалізацію прав і свобод людини, тому необхідні перетворення та вдосконалення нормативно-регламентованої та фактичної сфер співпраці держави та громадянського суспільства. Українські реалії такі, що громадські об'єднання на політичний процес відчутного впливу все ще не мають; в українській політиці домінують «тіньові структури» – кулуарні форми узгодження дій елітними і псевдо-елітними групами. Громадяни ж, які входять в об'єднання, несуть із собою здебільшого «старі» цінності політичної культури; нові, європейські норми впроваджуються досить повільно і в обмежених вимірах.

Для того, щоб зменшити негативні тенденції у процесі становлення українського громадянського доцільно здійснити такі заходи: по-перше, після моніторингу діяльності, ліквідувати непрацюючі громадські об'єднання, по-друге, спростити процедуру реєстрації громадських об'єднань, по-третє, зобов'язати органи державної влади реагувати на звернення, пропозиції, скарги реагувати у певний строк, по-четверте, розробити гарантії об'єктивності та не підпорядкованості Національної суспільної телерадіокомпанії України органам державної влади, по-п'яте, продовжити роботу над Законом України «Про громадські об'єднання» та інших базових документів.

Для подальшого розвитку громадянського суспільства в Україні необхідно сформувати нові форми і методи співпраці інститутів громадянського суспільства і держави, які багато в чому залежатимуть від громадянської активності, від розвитку рівня культури діалогової взаємодії суспільства і держави, і ,найголовніше, від законодавчо-правового закріплення процедур симетричної двосторонньої інтеракції держави і соціуму. Зрештою, громадянське суспільство є ідеалом та загальноновизнаною в усьому світі суспільною метою, тому робота в напрямку його становлення в Україні має непинно продовжуватись.

#### *Література:*

1. Барков Валерій Юрійович. Соціально – політичне становлення громадянського суспільства в Україні [Текст]: автореф. Дис. ... к. політ. наук: спец. 23.00.02 / Барков В. Ю.; Ін-т держави і права ім. Корецького НАН України – К.:9 1999 р. – 38 с.
2. Держава і громадянське суспільство в Україні: проблеми взаємодії : монографія / [Кресіна І. О., Скрипнюк О. В., Коваленко А. А., Перегуда Є. В., Стойко О. М., Балан С. В., Полішкаророва О. О., Явір А. В. ]; за ред. І. О. Кресіної. – К: Логос, 2007. – 316 с.
3. Закон України «Про громадські об'єднання» // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2013. – № 1. – с. 1.
4. Закон України «Про Суспільне телебачення і радіомовлення України» // Офіційний вісник України. – 2014. – № 40. – с. 37.

5. Збишко Ірина Степанівна. Інфраструктура громадянського суспільства в Україні: співвідношення формальних ознак та реальної практики [Текст]: автореф. Дис. ... к. політ. наук: спец. 23.00.02/ Збишко І. С.; Київ нац. пед. ун-т ім. М. Драгоманова. - К.2013 р. - 20 с.
6. Калініченко Михайло Михайлович. Політико-владний потенціал громадянського суспільства в сучасній теорії політики [Текст]: автореф. Дис. ... к. політ. наук: спец. 23.00.01/ Калініченко М. М. Київ нац. пед. ун-т ім. М. Драгоманова. К.2006 р. – 20 с.
7. Ковальчук Тетяна Іванівна. Громадянське суспільство: сутність та тенденції розвитку [Текст]: автореф. Дис. ... к. юрид. наук: спец. 12.00.01 / Ковальчук Т. І. ; Ін-т держави і права ім.Корецького НАН України - К. 1995р. – 18 с.
8. Особливості розвитку інститутів громадянського суспільства в Україні: матеріали доповідей та виступів міжнародної наукової конференції [«Дні науки філософського факультету-2012»], (Київ 18-19 квіт. 2012р). / Київський національний університет ім. Т. Шевченка. – К.: ВПЦ «Київський університет», 2012. – Ч.IX. – с.319 – 320.
9. Політологічний енциклопедичний словник/ [за редакцією Ю.С. Шемшученка ].– К. «Генеза» 2004. – с.119 – 736 с.
10. Правові механізми взаємодії держави і громадянського суспільства в Україні історичний досвід і виклики сучасності: наукова записка / [Горбатенко В. П. (кер. Авт. Кол.), Кресіна І. О., Кукуруз О. В., Тимошук В. П., Стрельцова О. В., Матвійчук Л. О.]. – К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2013. – с.22 – 98 с.
11. Проблеми реалізації прав і свобод людини і громадянина в Україні : монографія / [за ред. Н. М. Оніщенко, О. В. Зайчука]. – К. : ТОВ «Вид-во «Юридична думка», 2007. – 424 с.
12. Резолюція 1466 (2005) Парламентської Асамблеї Ради Європи «Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_611](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_611)
13. Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи державам–членам стосовно правового статусу неурядових організацій у Європі № CM/Res(2007)14(Прийнято Комітетом Міністрів 10 жовтня 2007 р. на 1006-му засіданні заступників Міністрів) [Електронний ресурс ] /Український незалежний центр політичних досліджень Режим доступу: <http://www.ucipr.kiev.ua/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=6032308&mode=thread&order=0&thold=0>
14. Шляхтун П. П. Конституційне право: словник термінів / П. П. Шляхтун – К. «Либідь» 2005 р. – 568 с.
15. Фундаментальні принципи щодо статусу неурядових організацій в Європі. Прийнято учасниками багатосторонньої зустрічі, організованою Радою Європи, Страсбург, 5 липня 2002 р. // Юридичний вісник України. – 2002. – № 50.

**Фокина О. С. Основные противоречия в функционировании институтов гражданского общества в Украине**

*Рассмотрен феномен гражданского общества и его сферы. Выделены основные элементы институциональной сферы гражданского общества. Охарактеризовано современное состояние нормативно – правовой базы функционирования институтов гражданского общества в Украине. Выделены основные противоречия и проблемы в функционировании институтов гражданского общества в Украине. Сформулированы предложения по совершенствованию рассмотренных элементов институционального измерения гражданского общества.*

**Ключевые слова:** *гражданское общество, институциональное измерение, институт гражданского общества, гражданские объединения, общественное вещание, политические партии.*

***Fokina O. Main contradictions in the functioning of the institutes of civil society in Ukraine***

*The phenomenon of civil society and its environment are considered. Main elements of the institutional environment of civil society are allocated. Current state of legislative and regulatory framework for functioning of Ukrainian public associations is characterized. Main contradictions and problems in the functioning of the institutes of civil society in Ukraine are allocated. Suggestions for improvement of considered elements of the institutional environment of civil society are laid down.*

**Keywords:** *civil society, institutional environment, institute of civil society, public associations, public broadcasting, political parties.*