

*Беляєва М. В.,**кандидат юридичних наук,**доцент кафедри загальноправових дисциплін**Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*

## ІНСТИТУТИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В МЕХАНІЗМІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОЛІТИЧНОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ УКРАЇНА

**Анотація.** Статтю присвячено дослідженню ролі й значення недержавних інститутів у механізмі реалізації політичної функції держави Україна.

**Ключові слова:** політична функція держави Україна, інститути громадянського суспільства, механізм реалізації політичної функції держави Україна, політична партія, громадське об'єднання.

**Постановка проблеми.** Актуалізація цієї проблематики пов'язана з тим, що в Україні, яка підтвердила свій намір вступити до Європейського Союзу та розбудувати країну зі справжніми демократичними цінностями, простежується тенденція взаємоближення й взаємопроникнення громадянського суспільства та владних структур. За таких умов держава невпинно поширює свої повноваження на соціальну сферу, а громадянське суспільство активно впливає на функціонування політичної сфери. Відбуваються соціалізація держави й політизація громадянського суспільства, що в сучасних умовах політико-правової трансформації України є запорукою подальшого становлення правової держави та громадянського суспільства.

На сучасному етапі в Україні відбувається активний процес формування основних структур громадянського суспільства. Про ступінь розвиненості громадянського суспільства свідчить наявність належно сформованих та ефективно функціонуючих недержавних об'єднань (інститутів), які спроможні активізувати державу в напрямі захисту прав та інтересів людини й громадянина, що сприятиме становленню держави не лише як правової й демократичної, а й відкритої, де гласність роботи державних органів має бути піднесено до рангу державної політики й конституційного принципу.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Джерельною базою публікації стали роботи відомих учених, які досліджують проблематику громадянського суспільства, сучасної політичної системи суспільства, функції сучасної держави Україна, зокрема таких, як М. Баймуратов, Ю. Барабаш, О. Батанов, В. Журавський, А. Колодій, І. Кресіна, Л. Наливайко, О. Петришин, В. Погорілко, Ф. Рудич, О. Скрипнюк, В. Тацій, Ю. Тодика, Ю. Шемшученко та інші. Проте, незважаючи на значний доробок і методологічне значення наукових робіт зазначених авторів, питання участі недержавних інститутів у механізмі реалізації функцій держави, зокрема політичної, залишається недослідженим і не розкритим повною мірою.

Мета статті – дослідити роль і значення недержавних інститутів у механізмі реалізації політичної функції держави Україна, що обумовлює розв'язання таких дослідницьких завдань: висвітлення конституційно-правових засад функціонування політичних партій і громадських об'єднань у механізмі реалізації політичної функції держави Україна; окреслення сучасних тенденцій розвитку інститутів громадянського суспільства.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Перш ніж розпочинати висвітлення питання участі недержавних інститутів у механізмі реалізації політичної функції держави Україна, без-

умовно, варто погодитись із думкою В. Погорілка, який свого часу цілком слушно зазначав, що найважливіше значення в механізмі здійснення функцій держави мають органи державної влади [1, с. 49]. Дійсно, органи державної влади є головними елементами механізму реалізації політичної функції держави Україна, проте не єдиними. Потрібно зауважити, що політична функція держави реалізується в процесі діяльності як органів державної влади й місцевого самоврядування, так і недержавних інституцій [2, с. 172–236]. Так, опосередкований вплив на органи державної влади й місцевого самоврядування, їх посадових осіб здійснюють політичні партії, рухи, громадські організації, спілки тощо. Надійною основою взаємодії громадянського суспільства та демократичної держави є насамперед створення інституціональної основи постійної участі народу, громадських об'єднань в управлінні справами держави й суспільства, вплив на організацію та формування системи органів публічної влади, контроль за її діяльністю. У результаті взаємодії громадянського суспільства та державної влади забезпечується ефективна реалізація політичної функції держави.

У науковій літературі висловлюється цікава думка, що для того, щоб державна політика була дієздатною й ефективною, тобто такою, яка може протистояти постійним тенденціям до бюрократизації та самозамикання, поряд із нею повинен перебувати постійний «наглядач» чи «контролер», який формується в межах позадержавних структур. Таким позадержавним, проте водночас легітимним спостерігачем за державою може бути лише громадянське суспільство або народ [3, с. 38].

Відсутність єдиного підходу до системи інститутів громадянського суспільства детермінована особливостями його становлення й сучасними тенденціями розвитку. Відповідно, встановлення чіткого кола недержавних інституцій, які беруть участь у реалізації політичної функції держави Україна, у межах правового дослідження є доволі проблематичним. Як зазначається в науковій літературі, більшість інститутів громадянського суспільства не є формалізованими, а в українських реаліях загалом саме суспільство не відрізняється структурованістю [4, с. 143]. За таких умов можна лише констатувати їх наявність та існування певного впливу на функціонування держави, у тому числі в політичній сфері.

Становлення політичної сфери громадянського суспільства проявляється насамперед у формуванні його політичних інститутів (партій, громадських організацій, груп інтересів, органів місцевого самоврядування, недержавних ЗМІ тощо). Завдяки їх діяльності здійснюється політичний процес, який стає дедалі інтенсивнішим і вимагає демократизації політичних інститутів, зокрема держави [5, с. 97]. Ці суб'єкти громадянського суспільства водночас є суб'єктами політичної діяльності, які або перебувають в опозиції до державної влади, або чітко висловлюють свої позиції щодо стратегії розвитку владних структур.

Роль недержавних інституцій у механізмі реалізації політичної функції держави Україна найбільш яскраво виявляється в діяльності та функціонуванні політичних партій і громад-

ських об'єднань, у яких є достатній потенціал, що дозволяє громадянам брати участь у процесі прийняття політичних рішень щодо життєво важливих питань та здійснювати контроль за їх реалізацією. На підтримку цієї тези варто навести точку зору Н. Богашевої, яка зауважує, що об'єднання громадян є стрижнем структурованого громадянського суспільства [6, с. 122]. Політична взаємодія може набувати різноманітних форм. Наприклад, у випадку громадських об'єднань і політичних партій із їх представників при державних органах можуть створюватися різні консультативні ради, групи, комітети, як галузевого характеру за напрямками діяльності, так і загального спрямування щодо питань взаємодії органів влади та третього (тобто некомерційного й недержавного) сектора. Представники органів державної влади й місцевого самоврядування можуть запрошуватися на заходи, які проводяться громадськими об'єднаннями й політичними партіями, на замовлення органів державної влади та органів місцевого самоврядування громадські об'єднання можуть виконувати соціально значущі програми тощо [3, с. 41]. Політичні партії та громадські організації є важливими інститутами громадянського суспільства, яким відводиться роль представника суспільно-індивідуальних, а не суспільно-державних інтересів [7, с. 92].

Наведені елементи інституціонального механізму реалізації політичної функції держави Україна мають не менш важливе значення для прийняття політичних рішень, ніж формалізована діяльність державних інституцій. Ще за стародавніх часів, починаючи з Арістотеля, політика розглядалася переважно не як наука, а як мистецтво управління [8]. Як відомо, мистецтво безпосередньо пов'язане з конкретним індивідом, його індивідуальними рисами та якостями. Так, наприклад, радник на громадських засадах Президента України або Прем'єр-міністра України, який має можливість впливати на формування позиції й поглядів відповідної посадової особи, може мати набагато більший вплив на прийняття певних рішень, ніж ті органи, на які офіційно покладено відповідні завдання. Так само значну, проте часто неформалізовану й непомітну роль у прийнятті політичних рішень мають політичні лобі, партії, рухи тощо.

Нормативно-правовою основою вивчення правового статусу, функцій і повноважень громадських об'єднань і політичних партій є насамперед закони України «Про громадські об'єднання» [9] та «Про політичні партії в Україні» [10]. Враховуючи сутнісні характеристики громадських об'єднань, до їх функцій насамперед можна віднести такі: формування теоретичної сфери політики (створення різного роду програм, проєктів, концепцій, реформ, моніторинг суспільно-політичних процесів і прогнозування шляхів їх розвитку тощо); реалізація політики на практиці (сприяння проведенню в життя рішень державних органів, безпосередня реалізація державних проєктів і програм, правозахисна діяльність, звернення уваги органів публічної влади до існуючих проблем у суспільстві й державі тощо).

Водночас функції політичних партій будуть значно відрізнятися: формування теоретичної сфери політики та участь партії в її реалізації на практиці (формування громадської думки, забезпечення громадян інформацією про можливі варіанти розвитку країни, про певні партії, їх програми й кандидатів). Щодо цього в науковій літературі наголошується, що партії є елементом постійного каналу зв'язку громадян із владою, відіграють важливу роль у вирішенні соціальних конфліктів мирним шляхом [11, с. 38; 12, с. 231]. Водночас політичні партії виконують ще низку важливих функцій, а саме:

1) визначення й легітимація цілей, завдань та інтересів репрезентованих ними соціальних груп. У цьому контексті Д. Лук'янов, Ф. Рудич та інші вчені зазначають, що головною

функцією політичних партій у розвинених демократичних країнах є акумуляція й вираження інтересів громадян у вищих представницьких органах [11, с. 32; 13, с. 23]. До цього напрямку відносяться структуризація суспільства залежно від політичних поглядів, визначення й популяризація відповідного бачення напрямів і програм суспільного розвитку, участь у виборах та інших політичних заходах із метою досягнення державної влади й відповідного закріплення на державному рівні обстоюваних ними інтересів і поглядів;

2) участь у формуванні практичної сфери політики (через механізми публічної влади, участь у зовнішній політиці й міжнародних відносинах, вироблення й реалізація внутрішньої політики держави, прийняття формалізованих рішень щодо визначення стратегічних і тактичних завдань, способів і методів їх реалізації). Ключовим моментом діяльності будь-якої політичної партії є розроблення політичного курсу, можливість проводити в життя власну загальнонаціональну програму суспільного розвитку за умови отримання влади через сформовані нею державні органи;

3) участь у формуванні органів публічної влади (через виборчі та інші політичні механізми формування персонального складу органів публічної влади). У науковій літературі це завдання завжди особливо підкреслюється дослідниками як головна ознака, кінцева мета або головна функція [14, с. 119; 15, с. 191]. Необхідно зазначити, що мета отримання державної влади не повинна мати самодостатній характер та бути самоціллю, вона є вторинною;

4) контроль за діяльністю органів публічної влади (безпосередній громадський контроль, контроль через представницькі органи – Верховну Раду України та органи місцевого самоврядування, контроль політичної опозиції за владними структурами з метою недопущення зловживання з їхнього боку тощо). Як справедливо зазначає К. Гаджієв, у такій великій та організованій системі, як держава, контроль із боку народу й суспільства практично не можливий без різноманітних об'єднань, зокрема партій [16, с. 176].

Тому залежно від типу об'єднання громадян різною буде також його роль у механізмі реалізації політичної функції держави Україна. Так, роль політичних партій у механізмі реалізації політичної функції держави Україна має специфічний характер, на відміну від інших об'єднань громадян. Важливим є те, що саме політичні партії, прийшовши до влади через сформовані ними державні органи, мають можливість проводити в життя власну загальнонаціональну програму суспільного розвитку. Із цього приводу слушною є думка Д. Лук'янова щодо того, що політичні партії є спеціалізованим інститутом громадянського суспільства, який покликаний формувати первинну політику, реалізовувати її на державному рівні та контролювати її здійснення [11, с. 36]. У правовій, демократичній державі політична партія повинна виступати провідником інтересів кожного індивіда, соціальної групи.

Слід відзначити, що наведені функції громадських об'єднань і політичних партій не є вичерпними в механізмі реалізації політичної функції держави Україна. Така ситуація пояснюється насамперед менш формалізованим характером подібних об'єднань, порівняно з державними інституціями, у виборі як напрямів, так і засобів своєї діяльності. Як наслідок – існує нагальна потреба правової регламентації процесу взаємодії (співпраці) громадських організацій, політичних партій з інститутами публічної влади.

Одним з основних завдань законодавчої інституціоналізації є відмежування правового статусу політичних партій від правового статусу інших об'єднань громадян, яке повинне

проявитися в особливих правах та обов'язках партій. Необхідність правової інституціоналізації політичних партій у сучасних демократичних державах пояснюється потребою, з одного боку, забезпечення їм свободи та здійснення передбачених законом суспільних завдань, а з іншого – зміцнення правових засад діяльності держави та інших суб'єктів політичної системи, гарантування існування й нормального функціонування багатопартійної системи в межах демократичного політичного режиму [11, с. 38]. Багатопартійність, як зазначає Г. Клімова, вносить елемент змагання в політичний процес, завдяки чому політики примушують один одного дбати про інтереси народу, не допускати зловживання владою й шукати найефективніші методи державного керівництва. Вона сприяє мобілізації інтелектуального потенціалу, соціальної енергії та ініціативи всіх соціальних груп, у результаті чого прискорюється суспільний прогрес [12, с. 231]. В Україні на конституційному рівні проголошується політична багатоманітність, забезпечується свобода політичної діяльності, не забороненої Конституцією України та законами України, що свідчить про прагнення нашої країни, розбудовуючи незалежну, демократичну, правову державу, максимально використовувати позитивний досвід зарубіжних країн в організації цивілізованого політичного процесу.

**Висновки.** Визнання існування недержавних інститутів у механізмі реалізації політичної функції держави Україна та розуміння значення їх ролі в реалізації цієї важливої державної функції є значним кроком у подальших процесах демократизації суспільного життя й розвитку громадянського суспільства в Україні. Проаналізовані суб'єкти громадянського суспільства покликані виконувати роль активного політичного посередника між громадянським суспільством та демократичною, правовою державою, тим самим будучи постійно залученими до політичних процесів.

До того ж включення інститутів громадянського суспільства в цей механізм забезпечує вирішення низки важливих завдань: 1) участь громадськості в прийнятті рішень із питань політичного розвитку держави, що дозволяє врахувати інтереси широких верств населення та тим самим створити засади легітимності рішень органів публічної влади в політичній сфері; 2) процес залучення (партисипації) громадян у вирішення проблем у політичній сфері; 3) відкритість відповідних органів публічної влади та створення дієвих механізмів громадського контролю за їх діяльністю.

У результаті втілюються в життя принципи внутрішньої політики України, передбачені в Законі України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» [17], а саме: свобода, соціальна справедливість і творча самореалізація, участь громадян в управлінні державними й суспільними справами; соціальне партнерство та громадянська солідарність; відкритість і прозорість процесів підготовки й прийняття рішень органами публічної влади тощо.

У контексті дослідження інституціональної основи механізму реалізації політичної функції держави Україна важливо розуміти, що для безпосередньої участі інститутів громадянського суспільства та громадськості взагалі в процесі прийняття рішень і проведенні державної політики в політичній сфері необхідними є встановлені правовими нормами механізми. Проте діяльність цих важелів державної політики у вітчизняному законодавстві належним чином не врегульовано. Ключові законодавчі акти, які визначають діяльність громадських об'єднань, політичних партій (законодавство України «Про громадські об'єднання», «Про політичні партії в Україні», «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики»), недостатньо уваги приділяють саме механізмам співпраці цих організацій з інститу-

тами публічної влади під час вироблення державної політики, у тому числі в політичній сфері. Адже ефективність реалізації політичної функції держави в умовах формування громадянського суспільства в Україні багато в чому залежить від позиції громадськості й діяльності неурядових організацій, де зосереджуються значні інтелектуальні, фінансові, інформаційні та інші ресурси.

Проблематика участі недержавних інститутів у механізмі реалізації політичної функції держави Україна потребує вирішення низки питань. Синтезуючи результати наукових досліджень, можна визначити сучасні тенденції розвитку інститутів громадянського суспільства: 1) подальше становлення й формування інститутів громадянського суспільства; 2) вдосконалення конституційно-правового регулювання створення та діяльності громадських організацій, зокрема в частині взаємодії громадських об'єднань з органами публічної влади, фінансування діяльності громадських організацій тощо; 3) подальше реформування всієї системи місцевого самоврядування в напрямі дійсної демократичної організації народоладдя; 4) забезпечення законодавчого залучення представників опозиції, лобі, ЗМІ до участі в діяльності владних інститутів, до розробки, прийняття, контролю й відповідальності за реалізацію важливих державних законів (необхідне прийняття законів України «Про опозицію», «Про лобі»); 5) систематичне залучення закладів освіти, ЗМІ з метою підвищення рівня правової й політичної культури, формування глибокого почуття патріотизму як у представників органів державної влади й місцевого самоврядування, так і в пересічних громадян України; 6) необхідність запровадження постійних зустрічей (Національна асамблея, Громадянський форум, круглий стіл) вищих посадових осіб держави, лідерів політичних партій, опозиційних рухів для обговорення й вирішення конфліктних питань суспільного розвитку, визначення стратегії розвитку країни в політичній, економічній і міжнародній сферах; 7) ширше залучення до вироблення конкретних політичних рішень наукових установ, груп експертів, фахівців із відповідних галузей тощо; 8) виважене врахування позитивного досвіду державно-правової практики зарубіжних країн із метою створення ефективної взаємодії інститутів громадянського суспільства й державних структур.

Наведені тенденції розвитку інститутів громадянського суспільства є не лише значущими в політичному та правовому аспектах, а й такими, які утворюють єдиний комплекс заходів, покликаних забезпечити створення ефективної моделі механізму реалізації політичної функції держави Україна, вдосконалення функціонування держави в політичній сфері в цілому.

#### Література:

1. Погорилко В.Ф. Местные советы в механизме осуществления функций Советского общенародного государства / В.Ф. Погорилко. – К. : Наукова думка, 1986. – 234 с.
2. Наливайко Л.Р. Політична функція Української держави: теоретико-правові та конституційно-правові засади : [монографія] / Л.Р. Наливайко, М.В. Беляєва. – К. : Хай-Тек Прес, 2013. – 320 с.
3. Держава і громадянське суспільство в Україні: проблеми взаємодії : [монографія] / [І.О. Кресіна, О.В. Скрипнюк, А.А. Коваленко, Є.В. Перегуда, О.М. Стойко та ін.] ; за ред. І.О. Кресіної. – К. : Логос, 2007. – 314 с.
4. Кормич Б.А. Інформаційна безпека: організаційно-правові основи : [навч. посібник] / Б.А. Кормич. – К. : Кондор, 2004. – 384 с.
5. Щедрова Г.П. Громадянське суспільство: тенденції до зміцнення / Г.П. Щедрова // Громадянське суспільство в сучасній Україні: специфіка становлення, тенденції розвитку / [Ф.М. Рудич, Р.В. Балабан, Ю.С. Ганжуров та ін.] ; за заг. ред. Ф.М. Рудич. – К. : Парламентське вид-во, 2006. – С. 93–110.
6. Богашева Н.В. Об'єднання громадян у контексті свободи об'єднання / Н.В. Богашева // Право України. – 2011. – № 6. – С. 122–125.



7. Бондарчук І.В. Конституційно-правовий статус громадських організацій та політичних партій в Україні: проблеми законодавчого регулювання / І.В. Бондарчук // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2011. – № 3(41). – С. 88–96.
8. Аристотель. Политика. Сочинения : в 4 т. / Аристотель. – М. : Мысль, 1983. – Т. 4. – 830 с.
9. Про громадські об'єднання : Закон України від 5 вересня 2012 р. (зі змінами і доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 1. – Ст. 1.
10. Про політичні партії в Україні : Закон України від 5 квітня 2001 р. (зі змінами і доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 23. – Ст. 118.
11. Лук'янов Д.В. Політичні партії в системі взаємодії громадянського суспільства та держави (роль та правове регулювання) : [монографія] / Д.В. Лук'янов. – Х. : Право, 2007. – 320 с.
12. Клімова Г.В. Політичні партії за умови модернізації політичної системи України / Г.В. Клімова // Проблеми модернізації політичних систем сучасності : [монографія] / [М.І. Панов, Л.М. Герасіна, О.Г. Данильян та ін.] ; за заг. ред. Л.М. Герасіної, О.Г. Данильяна. – Х. : Право, 2008. – С. 231–251.
13. Рудич Ф.М. Політична система та інститути громадянського суспільства в Україні: теоретичний та прикладний контекст / Ф.М. Рудич // Громадянське суспільство в сучасній Україні: специфіка становлення, тенденції розвитку / [Ф.М. Рудич, Р.В. Балабан, Ю.С. Ганжуров та ін.] ; за заг. ред. Ф.М. Рудич. – К. : Парламентське вид-во, 2006. – С. 7–46.
14. Теория государства и права : [учебник] / под ред. В.К. Бабаева. – М. : Юрист, 2003. – 592 с.
15. Юдин Ю.А. Политические партии и право в современном государстве / Ю.А. Юдин. – М. : Форум ; Инфра-М, 1998. – 288 с.
16. Гаджиев К.С. Введение в политическую науку : [учебник для высш. учеб. завед.] / под ред. К.С. Гаджиева. – М. : Логос, 1997. – 544 с.
17. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 1 липня 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 40. – Ст. 527.

**Беляева М. В. Институты гражданского общества в механизме реализации политической функции государства Украина**

**Аннотация.** Статья посвящена исследованию роли и значения негосударственных институтов в механизме реализации политической функции государства Украина.

**Ключевые слова:** политическая функция государства Украина, институты гражданского общества, механизм реализации политической функции государства Украина, политическая партия, общественное объединение.

**Belyaeva M. Institutions of civil society in the mechanism of realization of the political functions of Ukraine**

**Summary.** The article investigates the role and importance of non-governmental institutions in the mechanism of realization of the political functions of Ukraine.

**Key words:** political function of the Ukraine, civil society, mechanism of realization of political function of Ukraine, political party, civil society organizations.