

ОСОБЛИВОСТІ ВЗАЄМОДІЇ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ТА ІНСТИТУТІВ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ: ТЕОРЕТИЧНІ І ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ

Як справедливо відзначають провідні правники сучасності, «державний механізм діє та розвивається не ізольовано від інститутів громадянського суспільства» [1, с. 167], а, відтак, можна з упевненістю презюмувати наявність між ними певного типу зв'язків. Без всебічного вивчення системи цих зв'язків, механізму взаємодії інститутів громадянського суспільства та інститутів правової держави є цілком неможливим сформулювати науково обґрунтовані пропозиції щодо практичних кроків з їх оптимізації. Додаткової актуальності даному питанню надає проведення в Україні масштабних реформ (в тому числі й у політико-правовій сфері), задля гарантування успіху яких владі вкрай необхідно залучитися підтримкою суспільства.

Свого часу ще Г.В.Ф. Гегель зазначив, що «розвиток інститутів громадянського суспільства відбувається вже після розвитку держави» [2, с. 228], тобто лише в достатньо розвиненій державі зі стабільними та сильними інститутами можливий розвиток інститутів громадянського суспільства. Це дозволить нам уникнути хибного уявлення про те, що державні органи й установи з одного боку та інститути громадянського суспільства — з іншого, є антагоністами чи розвиваються відокремлено.

Зазначимо, що більшість демократичних правових держав сучасності на рівні свого внутрішнього законодавства та різноманітних цільових державних програм приділяють велику увагу створенню умов для розвитку інститутів громадянського суспільства в їх сучасних організаційно-правових формах. Значна увага приділяється й розвитку інститутів громадянського суспільства на міждержавному рівні, про що свідчить існування чималої кількості спільних проєктів, зокрема, Програми розвитку ООН (ПРООН) та Міністерства закордонних справ Данії «Розвиток громадянського суспільства» (який реалізовувався і в Україні). Метою Проєкту є зміцнення організацій громадянського суспільства (ОГС), зменшення їхньої залежності від «донорів» та посилення громадської участі в процесах прийняття рішень через зміцнення організаційної спроможності ОГС на регіональному та місцевому рівнях з метою ефективного вирішення потреб громадян. Даний проєкт впроваджувався Програмою розвитку ООН в Україні спільно з місцевими та міжнародними партнерами і фінансувався Міністерством закордонних справ Данії протягом 2009-2012 рр. [3]. Безумовно, такі міжнародні проєкти є вкрай важливими для розвитку інститутів громадянського суспільства, однак перевагу все ж таки варто віддати національним політико-правовим інструментам. Саме на рівні національного законодавства та за умови наявності у влади політичної волі, втіленої у відповідні ініціативи, можливо сформувати об'єктивні умови для розвитку «третього сектору». При цьому влада повинна бачити в неурядових організаціях (НУО) союзників у реалізації принципів правової держави, а їх відносини повинні ґрунтуватися на єдиному прагненні пошуку найбільш ефективних форм соціального партнерства на платформі демократичного суспільства.

На сьогоднішній день майже в усіх країнах світу налагоджено систему співпраці уряду та НУО. Так, в Великобританії уряд традиційно визнає право представників НУО активно брати участь у вирішенні ключових проблем британського суспільства; в Німеччині органи державної влади місцевого рівня постійно співпрацюють з неурядовими організаціями при обговоренні місцевих бюджетів, а також при розподілі коштів, одержуваних з центральних джерел фінансування; у Франції (в 1983 році) заснована адміністративна структура, до завдань якої входить включення НУО в механізм вироблення державних рішень з цілого ряду проблем (в Канаді подібна структура створена ще в 1975 році); в США окремі університети, як, наприклад, Гарвардський, постійно постачають урядові служби науковою обробленою

інформацією, отриманою від НУО [4, с. 39–40]. Такі позитивні приклади варто враховувати і Україні, яка хоча і задекларувала себе на конституційному рівні демократичною, соціальною, правовою державою, однак нинішній розвиток інститутів громадянського суспільства в нашій державі не можна назвати адекватним, що підтверджується не лише науковими розвідками та аналітичними матеріалами міжнародних експертів, а й даними офіційної статистики. Так, в Україні на 10 тис. населення зареєстровано лише 14 громадських організацій. Водночас, в Угорщині на 10 тис. населення діють 46 організацій, у Хорватії — 85, а в Естонії — 201. Частка громадських організацій у ВВП України становить 0,24%, тоді як у Росії цей показник дорівнює 0,5%, у Бельгії — 5%, у Канаді — 7,9% [5, с. 6-7]. Як відзначають фахівці ООН, поряд із внутрішніми факторами (низький рівень громадянської активності та організаційна спроможність організацій громадянського суспільства), зовнішнім обмеженням для розвитку громадянського суспільства в Україні є недостатньо сприятливе законодавче середовище [6, с. 28]. Мова йде, перш за все, про прийнятий ще на початку 90-х років минулого століття Закон України «Про об'єднання громадян» (втратив чинність з 01.01.2013 р.), який вже давно не відповідав потребам громадянського суспільства. На недосконалість положень цього Закону неодноразово наголошував і Європейський суд з прав людини, зокрема у справі «Корецький та інші проти України» від 3 квітня 2008 року, зазначивши, що положення Закону, які регулюють реєстрацію об'єднань громадян, є занадто розмитими, щоб бути достатньо передбачуваними для зацікавлених осіб, та надають державним органам занадто широкі межі розсуду у вирішенні питання, чи може певне об'єднання бути зареєстрованим [7, с. 194]. Наведене яскраво відображене у статистиці діяльності Державної реєстраційної служби, за даними якої у 2011 році відмовлено 42 організаціям у легалізації/реєстрації та 39 — у реєстрації змін [8], що становить близько 40% від загальної кількості усіх поданих документів. Однак на практиці найчастіше відбувається повернення документів «на доопрацювання» без надання рішення про відмову, що значно зменшує офіційну кількість відмов у реєстрації. Саме тому цілком логічно можна припустити, що дані Укрдержреєстру є значно кращими від даних на місцях.

Водночас з упевненістю можна сказати, що в Україні на загальнодержавному та регіональному рівнях докладаються усі зусилля для виправлення цієї ситуації. Так, на загальнонаціональному рівні важливим кроком було ухвалення 22 березня 2012 р. Закону України «Про громадські об'єднання», який вступив в силу з 1 січня 2013 р. Цим Законом було відкореговано низку проблемних аспектів нормативно-правового врегулювання функціонування інститутів громадянського суспільства, дано нову класифікацію організаційно-правових форм громадських об'єднань, визначено новий перелік відомостей, які повинні бути включені до статуту громадського об'єднання тощо. 24 березня 2012 р. Указом Президента України № 212/2012 було затверджено Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні разом із Планом першочергових заходів щодо її реалізації [9]. Стратегією передбачається, зокрема, приведення національного законодавства щодо діяльності інститутів громадянського суспільства у відповідність з європейськими стандартами; конституційне закріплення в рамках процесу модернізації Конституції України інститутів громадянського суспільства, основ їх взаємодії з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування; забезпечення участі громадянського суспільства та його інститутів у процесах формування і реалізації державної, регіональної політики; впровадження європейських підходів до питань делегування інститутам громадянського суспільства окремих функцій держави щодо реалізації державної політики в гуманітарній та соціальній сферах тощо. Що стосується регіонального рівня, то обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями, Радою міністрів АРК з метою забезпечення виконання положень п. 1 ч. 2 Плану першочергових заходів були розроблені відповідні проекти програм сприяння розвитку інститутів громадянського суспільства.

Крім, власне, нормативно-правової детермінанти, важливим є і формування належного економічного підґрунтя для розвитку громадянського суспільства. Його формуванню передують розвиток різноманітних форм власності з переважанням приватного капіталу. Регульована ринкова інфраструктура спонукає людей до ділової активності, створює передумови для плідної роботи. Наявність власності стає умовою свободи особистості в громадянському суспільстві. При цьому варто враховувати, що свобода без правових меж може зруйнувати саме громадянське суспільство.

На розвиток інститутів громадянського суспільства впливають також суб'єктивні чинники — менталітет населення, рівень суспільної довіри до влади, домінуючі у суспільстві стереотипи тощо. Причому, як доводить світовий досвід, дія цих суб'єктивних чинників часто має вирішальне значення. Скажімо,

якщо в суспільстві переважають індиферентні настрої, патерналістські стереотипи, то не варто очікувати високих показників розвитку громадянського суспільства. Адже для цього необхідна активна громадянська позиція населення. У випадку України багато дослідників відзначають відсутність цих принципово важливих факторів. Вбачається, що, подолання цього негативу є можливим, насамперед, через широку просвітницьку, інформаційну роботу органів влади, яка, поряд із створенням сприятливих законодавчих та економічних підстав для інституалізації громадянського суспільства, допоможе подолати інертність та скепсис громадян щодо можливостей різноманітних громадських утворень. Це потребує відповідної політичної волі та стійкого наміру влади налагодити повноцінний діалог із «третім сектором» заради загального блага та спільного вироблення справді найефективніших управлінських рішень.

Варто відзначити важливу роль громадянських структур й у механізмі забезпечення реалізації прав людини. Об'єднання громадян є основою реалізації прав людини внаслідок того, що можуть протистояти силі і впливовості держави, виступають суб'єктом контролю за її діяльністю, використовують специфічні засоби реагування у випадку надмірного втручання останньої у простір громадянського суспільства. Причому, розкриваючи бачення теоретичної моделі співвідношення громадянського суспільства і правової держави, фахівці обґрунтовують, що права людини є спільною цінністю останніх, а їх реалізація та захист виступає спільним завданням, здійснюваним специфічними способами [10, с. 6–7].

Наразі в правовій науці відсутня єдина точка зору щодо співвідношення громадянського суспільства та правової держави, а також пріоритетності якоїсь із названих категорій. Логічно видається думка про те, що і громадянське суспільство, і правова держава є різними аспектами однієї соціальної дійсності, в чому виражається їх взаємопов'язаність та взаємообумовленість. При цьому вкрай важливим є питання про юридичне забезпечення реальної, а не декларативної відокремленості інститутів громадянського суспільства від державного апарату. Адже діяльність деяких формально незалежних інститутів громадянського суспільства дає підстави стверджувати, що подекуди їх створення та подальше спрямування їх діяльності так чи інакше здійснюється, якщо не згідно з прямими вказівками владних інституцій, то, принаймні, за їх негласним погодженням. Яскравим прикладом цього є Громадська палата Російської Федерації, котра формально (згідно з федеральним законом «Про Громадську палату Російської Федерації») є неурядовою організацією, проте її персональний склад затверджується президентом РФ. Крім того, відповідно до п. 8 ст. 2 вказаного закону, до цілей і завдань Громадської палати віднесено здійснення міжнародного співробітництва, участь в роботі міжнародних організацій, а також у роботі міжнародних конференцій, нарад і інших заходів [11]. Таке доволі імперативне формулювання, поєднане із згаданими вище кадровими повноваженнями президента РФ, свідчить про спрямованість роботи палати (хай навіть дещо завуальовану) на фактичне відстоювання на міжнародному рівні офіційної позиції Росії нібито від імені громадськості.

Підводячи підсумки, можна з упевненістю констатувати, що процеси розвитку інститутів громадянського суспільства відбуваються паралельно з процесами розвитку держави та суспільних відносин в цілому. Саме в цьому виявляється взаємодетермінація інститутів громадянського суспільства та інститутів правової держави. Що ж стосується їх співвідношення, то державні інститути мають явну перевагу з огляду на володіння ними значними повноваженнями (зокрема, виключним правом на застосування державного примусу та видання загальнообов'язкових нормативно-правових актів). Але це зовсім не означає, що вони є антагоністами чи диктують свою волю громадянському суспільству. Тому, задля досягнення цілей демократичної соціальної правової держави, забезпечення її соціально-політичної стабільності, прослідковується тенденція до налагодження більш тісного партнерського діалогу держави із громадянським суспільством.

Використані джерела:

1. *Теорія держави і права. Академічний курс: [підручник]* / [за ред. О.В. Зайчук, Н.М. Оніщенко]. — К.: Юрінком Інтер, 2006. — 688 с.
2. *Гегель Г.В.Ф.* Философия права / Г.В.Ф. Гегель. — М.: Мысль, 1990. — 524 с.
3. *Розвиток громадянського суспільства. Спільний проект Програми розвитку ООН та Міністерства закордонних справ Данії* [Електронний документ]. — Режим доступу: <http://www.csdp.org.ua/>.
4. *Матвеева Т.Д.* Неправительственные организации в демократических государствах: международные стандарты и опыт России: [монография] / Т.Д. Матвеева. — М.: Изд-во РАГС, 2010. — 192 с.
5. *Правові умови розвитку громадянського суспільства в Україні. Що потрібно знати?* / М.В. Лациба, А.О. Красносільська та ін.; Укр. незалеж. центр політ. дослідж. — К.: Агентство «Україна», 2011. — 132 с.

6. Біла книга: реформування законодавчого середовища для розвитку громадянського суспільства в Україні. — К.: ПРООН, 2011. — 28 с.
7. Рішення Європейського суду з прав людини від 3 квітня 2008 року у справі «Корецький та інші проти України» // Офіційний вісник України. — 2009. — № 69. — С. 185–196.
8. Підсумок діяльності Державної реєстраційної служби за 2011 рік [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.drsgov.ua/show/1625>.
9. Указ Президента України «Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації» від 24.03.2012 № 212/2012 // Офіційний вісник Президента України. — 2012. — № 13. — Ст. 322.
10. Разметаєва Ю.С. Права людини як фундаментальна цінність громадянського суспільства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 — «теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Ю.С. Разметаєва. — Х., 2009. — 21 с.
11. Федеральный закон «Об Общественной палате Российской Федерации» от 04.04.2005 г. № 32-ФЗ [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.oprf.ru/about/law/418/>.

Денисюк М. В. Особливості взаємодії інститутів громадянського суспільства та інститутів правової держави: теоретичні і практичні аспекти.

Питання, пов'язані з громадянським суспільством та правовою державою завжди були в центрі уваги вчених-правознавців. У запропонованій статті розкрито перспективи, сутність та напрями розвитку інститутів громадянського суспільства, розглянуто теоретичні та практичні аспекти їх взаємодії з інститутами правової держави, як необхідні умови демократизації українського суспільства та зміцнення демократичних засад державного управління.

Ключові слова: інститути громадянського суспільства, правова держава, права людини, соціальне партнерство, громадський контроль.

Денисюк М. В. Особенности взаимодействия институтов гражданского общества и институтов правового государства: теоретические и практические аспекты.

Вопросы, связанные с гражданским обществом и правовым государством всегда были в центре внимания ученых-правоведов. В предлагаемой статье раскрыты перспективы, сущность и направления развития институтов гражданского общества, рассмотрены теоретические и практические аспекты их взаимодействия с институтами правового государства, как необходимые условия демократизации украинского общества и укрепления демократических основ государственного управления.

Ключевые слова: институты гражданского общества, правовое государство, права человека, социальное партнерство, общественный контроль.

Denysiuk M. Features of the interaction of civil society institutions and the legal state: the theoretical and practical aspects.

The questions connected with civil society and the lawful state, always were the focus of attention scientists jurists. The article disclosed prospects, the nature and directions of development of civil society, the theoretical and practical aspects of their interaction with the institutions of the lawful state as a necessary condition for democratization of society and reinforcement of democratic basis in the system of public administration.

Key words: institutions of civil society, lawful state, human rights, social partnership, public control.

Рекомендовано до друку відділом теорії держави і права Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України.