

## СУТНІСТЬ ГРОМАДСЬКОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ЇЇ МІСЦЕ В ПОЛІТИЧНІЙ СИСТЕМІ СУСПІЛЬСТВА

*У статті розглянуто законодавчо закріплену дефініцію громадських організацій, досліджено традиційний підхід до громадських організацій як елементу політичної системи суспільства, здійснено спробу визначення громадських організацій як інституту громадянського суспільства, виходячи із змісту їх діяльності.*

**Ключові слова:** громадянське суспільство, об'єднання громадян, політична система суспільства, політична партія, громадська організація.

*В статье рассмотрена законодательно закреплённая дефиниция общественных организаций, исследован традиционный подход к общественным организациям как к элементу политической системы общества, осуществлена попытка определения общественных организаций как института гражданского общества, исходя из содержания их деятельности.*

**Ключевые слова:** гражданское общество, объединение граждан, политическая система общества, политическая партия, общественная организация.

*In science article considered low fixed definition of NGOs, studied traditional approach to public organizations as part of the political system of society, made an attempt to identify NGOs as civil society institution, based on the content of their activities.*

**Key words:** a civil society, a community organization, political system of society, political parties, NGO.

Право на свободу об'єднання у суспільні формування є одним з фундаментальних політичних прав людини та громадянина, що закріплюється і в міжнародних нормативно-правових актах, і у вітчизняному законодавстві. Саме через громадські об'єднання громадяни реалізують і захищають свої інтереси. Об'єднання громадян є своєрідними артеріями взаємозв'язку між громадянським суспільством і державою, що і обумовлює актуальність досліджень у цій сфері.

Громадські об'єднання, особливо останнім часом, є предметом досліджень багатьох науковців (Безчастного В., Гаєвої Н., Кормич Л., Новікова М., Примуша М., Шелеста Д., Щедрової Г. та ін.), доволі часто певні питання піднімаються і в публіцистичних джерелах (Дейчаківського М., Сьюмар В. тощо), проте зауважимо, що автори цих публікацій більшою мірою акцентують увагу на аналізі діяльності політичних партій, політичних об'єднань, натомість значно менше уваги присвячується громадським організаціям, які, втім, відіграють не меншу роль у суспільстві. А та інформація, що міститься у різних друкованих виданнях про громадські організації, у більшості, є статистичною чи довідковою. Тому, надалі залишається актуальним дослідження власне теоретико-правових основ і практичних проблем функціонування громадських організацій у процесі формування та розвитку громадянського суспільства в Україні, стану та перспектив їх правового забезпечення.

Закон «Про об'єднання громадян» (1992 р.) визначає останнє як добровільне громадське формування, створене на основі єдності інтересів для спільної ре-

алізації громадянами своїх прав і свобод. Одноименний Закон Російської Федерації детальніше закріплює характерні ознаки і встановлює, що громадське об'єднання – це добровільне, самоуправне, некомерційне формування, створене за ініціативою громадян, які об'єднуються на основі загальності інтересів для реалізації загальних цілей, вказаних у статутних документах громадського об'єднання.

Об'єднання громадян незалежно від назви визнається політичною партією або громадською організацією<sup>1</sup>. В цілому погоджуючись з поділом об'єднань громадян на політичні партії та громадські організації, доречно зазначити, що у науковій літературі подекуди зауважують необхідність законодавчого закріплення більш чітких критеріїв їх розмежування, оскільки можливим є різне тлумачення одного і того ж формування. Так, на початковому етапі формування представники Руху твердили, що вони об'єдналися у громадську організацію, а опоненти звинувачували Рух у переродженні у партію<sup>2</sup>. Тому участь у політичному процесі, форми діяльності та мета об'єднань громадян є доволі невизначеними критеріями їх диференціації<sup>3</sup>.

Отже, законодавець у класифікації громадських об'єднань логічно закріпив найвагоміший критерій – політичний, який сприяє позитивній зміні та пристосуванню політичної системи до її оточуючого середовища. Справді, суспільне життя, доречно підкреслити, складається з двох рівнів – політичного, де діють політичні партії, які внаслідок конкуренції і боротьби в межах закону формують органи влади, чим забезпечують її стабільність, і, власне, громадського, де реалізуються економічні, національно-культурні, духовні, творчі та інші інтереси людей і діють різноманітні утворення громадян<sup>4</sup>.

До політичних партій належать об'єднання громадян – прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, головною метою яких є участь у виробленні державної політики, формуванні органів влади, місцевого самоврядування і представництво в їх складі. Політичні партії сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян, беруть участь у виборах, їх членами можуть бути лише громадяни України<sup>5</sup>.

Громадською організацією, як визначено у ст. 3 Закону України «Про об'єднання громадян», є добровільне об'єднання громадян (хоча і негромадяни, тобто всі люди мають право об'єднуватися у громадські організації) для задоволення та захисту своїх законних соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних та інших різноманітних спільних інтересів<sup>6</sup>.

На нашу думку, наведені дефініції, що закріплені у законодавстві, потребують детальнішої регламентації, оскільки надто загальне формулювання дало можливість громадським організаціям займатися не властивою для них політичною діяльністю, адже в Україні поширена практика створення політичними партіями навколо себе громадських організацій.

Об'єднання громадян, зокрема їхній різновид – політичні партії – є одним з найважливіших елементів політичної системи суспільства. У визначенні політичної системи розрізняють два підходи. За соціологічного підходу політична система суспільства визначається як динамічний механізм, що перетворює імпульси, котрі йдуть від оточення та політичних структур, в політичні рішення, які формують політичну поведінку й інші громадянські позиції<sup>7</sup>. У вузькому правовому розумінні політична система суспільства – це обумовлена економічними, соціокуль-

турними, ідеологічними факторами сукупність взаємопов'язаних державних і недержавних соціальних інститутів, які здійснюють владу, управління суспільством, регулюють відносини між громадянами, соціальними та етнічними групами, забезпечують стабільність суспільства, відповідний порядок у ньому<sup>8</sup>.

Погоджуючись з такими дефініціями політичної системи суспільства, робимо висновок, що інші об'єднання громадян – громадські організації – не можуть бути складовою частиною політичної системи, оскільки хоч теоретично і можуть брати участь у політичній діяльності, але відсторонені від безпосереднього здійснення влади, тому залишаються поза політичною системою суспільства. Як зазначає проф. Ф. Рудич, інституційна підсистема як частина політичної системи суспільства у широкому розумінні охоплює державу, політичні партії, групи інтересів<sup>9</sup>. Н. Оніщенко, крім цього, відносить до цієї підсистеми засоби масової інформації та церкву<sup>10</sup>. Церква, на наш погляд, з принципових міркувань повинна перебувати за межами безпосередніх відносин політичної влади.

Держава, природно, зосереджує максимальну владу, а політичні партії та групи інтересів впливають на формування державних структур, політичний розвиток суспільства. Громадські ж організації у політичній діяльності участі не беруть, не є суб'єктами політичних відносин і носіями політичної влади, хоча для досягнення своїх цілей часом намагаються впливати на політику, проте така діяльність для них не є вирішальною, а має допоміжний характер і здійснюється головним чином через політичні партії.

Нині переважна більшість науковців традиційно сприймає громадські організації як елемент політичної системи суспільства<sup>11</sup>. Такий стереотип, очевидно, залишився нам у спадок від Радянського Союзу, де громадські організації дійсно розглядалися як органічна частина політичної системи суспільства. Це випливало з норм Конституції, котра формально наділяла їх широкими правами в управлінні справами суспільства та держави (право висувати кандидатів у депутати, агітувати за них, включення до складу виборчих комісій представників громадських організацій тощо). Проте ці організації реально були позбавлені самостійності і діяли під керівництвом правлячої партії. Зокрема, взяти хоча б ВЛКСМ, творчі союзи або всесоюзні товариства у сфері культури, котрі мали чітку структуру, були централізованими і об'єднували фактично всю країну. Яскравою ілюстрацією абсурдного залучення до політики абсолютно безпартійних організацій у Радянському Союзі є таке<sup>12</sup>: коли формувалося представництво на з'їзді Рад СРСР, то воно було передбачене від усіх всесоюзних суспільних організацій. Наприклад, товариство філателістів СРСР, хоч і об'єднувало людей зі спільним захопленням, хобі, але було всесоюзним, то за законодавством про вибори голова цього товариства – відомий космонавт В. Горбатко – був представлений на з'їзді як повноправний делегат.

У сучасних умовах надання громадським організаціям права брати участь у виборах веде до втрати принципових відмінностей між ними та політичними партіями, а на практиці – до надмірної політизації суспільства з усіма негативними наслідками, які звідси випливають.

Нове бачення щодо перебування громадських організацій поза межами політичної системи суспільства вже знаходить відображення у юридичній літературі. Так, О. Петришин зазначає, що віднесення громадських організацій до елементів політичної системи суспільства, з одного боку, свідчить про недостатню визначеність та структурованість існуючих політичних інтересів у суспільстві, а

з іншого – містить теоретичне обґрунтування можливості одержавлення названих інститутів, які за звичайних умов перебувають на рівні відносин громадянського суспільства<sup>13</sup>.

Виважену позицію в цій дискусії зайняв також В. Безчастний, стверджуючи, що союзи, спілки і асоціації (як позначаються громадські організації у західних країнах), відрізняються від політичних партій насамперед тим, що в них є основна (статутна) мета, якій і присвячується їх діяльність. Якщо вони і беруть участь у політиці, то це «діяльність номер два», оскільки вона пов'язана з основною. Так, професійні союзи насамперед захищають економічні права та інтереси своїх членів, працівників; спілки і організації підприємців також захищають інтереси бізнесменів, підприємців. Але для того, щоб це робити краще, ці організації беруть участь у політичному житті (матеріально чи морально підтримують політичні партії або політичних діячів)<sup>14</sup>.

Своєрідну думку має М. В. Кравчук: місце громадської організації у політичній системі він розглядає через призму народовладдя. З огляду на те, що носієм влади є народ, а політична система суспільства – це сукупність всіх політичних явищ в суспільстві, в тому числі система владовідносин, то народ, як носій влади, свої повноваження реалізує і через мережу громадських організацій. Адже завдяки громадським організаціям громадянам вдається зосередити зусилля на вирішення певного кола економічних, соціальних, професійних та зрештою і політичних питань. Тут є очевидним, що чим більше дієвих громадських організацій в суспільстві, тим більше демократично структуризоване суспільство, тим більше розвинута політична система суспільства. Тому не доцільно виключати громадські організації з структури політичної системи суспільства, оскільки таким чином ми виключаємо звідти і великий пласт владовідносин. Громадські організації формуються для покращання реалізації і забезпечення різноманітних потреб та інтересів людей, а для цього необхідні певні владні рішення, які й ініціюються цими громадськими організаціями, тобто самі громадяни виступають організаторами цих владовідносин.

Відзначимо, що, хоч ми схильні до виключення громадських організацій з складу елементів політичної системи суспільства, наведені контраргументи також мають раціональний зміст, тому піднята проблема потребує подальшого обговорення, наукової дискусії і вирішення. У будь-якому разі, з певністю можна казати, що на відміну від політичних партій, котрі змагаються за державну владу, за право формувати державну політику і здійснювати державну владу, громадські організації більш наближені до базових потреб населення, адже громадяни об'єднуються в їх лавах для реалізації і захисту своїх законних соціальних, економічних, професійних, творчих, вікових, національно-культурних та інших спільних інтересів. Громадські організації не прагнуть досягти контролю над державною владою, а намагаються лише вплинути на владні структури і процес прийняття рішень, які виражали б інтереси різних соціальних спільностей, груп, верств населення. Громадські організації, на наш погляд, здатні зробити вагомий внесок у стабільність процесів розвитку соціуму та його переосмислення.

Виходячи з наведених міркувань, спробуємо визначити, що є «громадською організацією». Типове теоретичне її розуміння пов'язане з уявленням про неї, як про групу людей, об'єднаних певними потребами. Отже, визначальним при аналізі процесу створення будь-якої організації є інтерес – саме та спонука, першопричина, яка зумовлює об'єднання людей. Так, однією з найпоширеніших

дефініцій є визначення громадської організації як добровільного об'єднання індивідів, яке сприяє розвитку їхньої організаційної самодіяльності в різноманітних галузях суспільної життєдіяльності, що задовольняє їхні особисті зацікавлення або створене для участі у суспільному житті, у виробництві, за професійною, творчою, демографічною чи іншими ознаками<sup>15</sup>.

Однак суть громадської організації, на нашу думку, не зовсім вірно зводити до сукупності людських індивідів. Її слід шукати в зв'язках і відносинах, які виникають підчас спільної діяльності людей, що має неіндивідуальний характер і набуває вагомості та сили, невластивої окремим людям. Це система взаємозалежної поведінки певного кола осіб.

Для кожної громадської організації характерне задоволення своїх специфічних соціальних потреб та інтересів, які можуть бути реалізовані й досягнуті людиною (громадянином), як членом цієї спільноти тільки в її рамках. Це значно розширює громадську основу, можливості особи реалізувати і захистити в певних організаціях свої права та законні інтереси.

Виходячи з цього, вважаємо за доцільне запропонувати, не претендуючи на її завершеність, наступну дефініцію досліджуваного феномену, врахувавши, що будь-яке визначення не вичерпує свій зміст, який з розвитком науки постійно змінюється. Отже, громадська організація – це сукупність об'єктивних, постійно повторюваних і сталих соціальних зв'язків та відносин між індивідами, які добровільно об'єднуються для спільного задоволення власних специфічних потреб та інтересів, що сприяє їх самореалізації, при цьому їх діяльність свідомо координується для досягнення загальної мети.

Роль громадських організацій в громадянському суспільстві полягає в тому, що вони повинні бути тим його важливим компонентом, який має співпрацювати з державним й економічним секторами для ефективного вирішення певних проблем суспільства. Саме громадські організації дають можливість суспільству нормально функціонувати і розвиватися.

Проведений аналіз стану громадських організацій в Україні на сьогодні дає достатні підстави відзначити широкий спектр їхньої діяльності. Кожна організація має свою власну філософію існування, яка конкретизує стратегію діяльності організації, мету, методи та засоби, за допомогою яких організація досягає своїх статутних цілей. У роботі організацій беруть участь як добровільні волонтери, так і професіонали з певним співвідношенням платних та безкоштовних послуг. Ці риси в цілому, незважаючи на доволі незначний період розвитку третього сектора в Україні, збігаються з рисами аналогічних організацій більшості європейських країн.

Таким чином, громадські організації виступають головною сполучною ланкою між державою та громадянськістю у межах єдиного правового поля. Функціонування громадських організацій має вагому значущість, оскільки вони становлять основу, головний механізм, середовище формування громадянського суспільства, є одним з основних його інституційних елементів, а також однією з найефективніших артерій взаємодії держави і суспільства, виступають інструментом стабілізації трансформаційних процесів, що відбуваються у процесі реформ. Саме лише існування громадських організацій можливе і за відсутності громадянського суспільства, коли громадська ініціатива підміняється ініціативою державної влади, і такі громадські організації включаються до політичної системи країни як елементи партійно-державного механізму (як це було в СРСР), проте

такі громадські організації не мають нічого спільного з інституціями громадянського суспільства. Хоча можлива їх поступова трансформація в перехідних суспільствах, до яких належить Україна.

1. *Закон України «Про об'єднання громадян»* від 16 червня 1992 року № 2460-ХІІ // *Юридичний вісник України*. – 21–27 грудня 2002. – № 51 (391). – С. 4–9. 2. *Костицький В.* Політичні партії в системі «Громадянське суспільство і держава» // *Право України*. – 1995. – № 12. – С. 32. 3. *Патей-Братасюк М., Довгунь Т.* Громадянське суспільство: сутність, генеза ідеї, особливості становлення в умовах сучасної України. – Тернопіль, 1999. – С. 170. 4. *Гаєва Н. П.* Об'єднання громадян: деякі питання теорії та правового регулювання їх діяльності // *Правова держава: щорічник наукових праць Ін-ту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України*. – К., 1994. – Вип. 5. – С. 117. 5. *Закон України «Про політичні партії в Україні»* від 5 квітня 2001 року № 2365-ІІІ // *Юридичний вісник України*. – 12–18 травня 2001. – № 19 (307). – С. 12–16. 6. *Закон України «Про об'єднання громадян»* від 16 червня 1992 року № 2460-ХІІ. – С. 4–9. 7. *Рудич Ф.М.* Політична система сучасної України: особливості становлення, тенденції розвитку / [за ред. Ф.М. Рудича]. – К.: Парламентське вид-во, 2002. – С. 7. 8. *Рудич Ф.М.* – Вказана праця. – С. 8; *Цвік М.В.* Загальна теорія держави і права / [М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л.Л. Богачова та ін.]; за ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. – Х.: Право, 2002. – С. 61; *Кравчук М.В.* Теорія держави і права (опорні конспекти): навч. посіб. для студентів вищ. навч. закл. / Авт.-упорядник М. В. Кравчук. – К.: Атіка, 2005. – С. 76. 9. *Рудич Ф.М.* Цит. праця. – С. 9. 10. *Зайчук О.В.* Теорія держави і права: академічний курс: підручник / За ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – С. 216. 11. *Кельман М.С., Мурашин О.Г.* Загальна теорія держави і права: підручник. – К.: Кондор, 2006. – С. 124; *Лисенков С.Л.* Загальна теорія держави і права: навчальний посібник. – К.: «Юрисконсульт», 2006. – С. 48–49; *Кравчук М.В.* Цит. праця. – С. 82, 88. 12. *Безчастний В.М.* Громадські об'єднання в Україні: навч. посіб. / За ред. В.М. Безчастного. – К.: Знання, 2007. – С. 19. 13. *Цвік М.В.* Цит. праця. – С. 61. 14. *Безчастний В.М.* Цит. праця. – С. 22. 15. *Кравчук М.В.* Цит. праця. – С. 90.