

Тіхонова Ольга Вікторівна

## Громадські організації у вимірі європейських стандартів: перспективи та дилеми акомодатції українського законодавства

УДК 323.2

DOI <https://doi.org/10.24195/2414-9616.2020-5.16>

Тіхонова Ольга Вікторівна  
аспірантка кафедри політичних наук  
Національного педагогічного  
університету імені М.П. Драгоманова  
вул. Тургенівська, 8/14, Київ, Україна

*У статті виокремлені основні організаційно-методологічні принципи формування громадських організацій в Україні та розвинених країнах світу у світлі сьогочасних європейських тенденцій. Політико-соціальне спрямування діяльності громадських організацій у сфері суспільного життя передбачає кілька напрямів, серед яких виділено такі: превентивна діяльність щодо попередження настання непередбачуваної соціально-політичної напруги в суспільстві; тісний зв'язок із діяльністю громадських організацій та відповідність нормативно-правової бази Закону України «Про громадські об'єднання» сучасним європейським тенденціям розвитку соціально активної діяльності громадян. Концептуально процес імплементації та впровадження законодавчих позицій Європейського Союзу має базуватися на чітко окреслених принципових положеннях. Серед найважливіших виокремлено цілісність і наступність системи апарату державного управління та її публічно-правовий характер, поєднаний із різноманітністю. Доповнюють логічно угрупований зв'язок загальноправові принципи: гуманізм та демократизм. Зрештою, діяльність громадських організацій базується на нормативних приписах, закладених Конституцією України, адже це – Основний закон, що має найвищу юридичну силу та ієрархічно є найбільш дієвим інструментом впливу на життя суспільства загалом.*

*У статті зазначаються та висвітлюються основні принципи діяльності громадських організацій в Україні та розвинених країнах Європейського Союзу, отже, наукове дослідження має порівняльно-ідеологічний характер. Особливості діяльності громадських об'єднань зазначені у Законі України «Про громадські об'єднання», рецепція яких у сферу державно-владного впливу на життя суспільства є логічною та органічною з точки зору формування належного рівня владно-соціального діалогу з населенням, основними принципами якого є гуманізм, демократизм та високий рівень політико-правової культури. Варто зазначити, що фахові знання у сфері громадської ініціативи та принципів діяльності громадських організацій ототожнюються та співвідносяться з розвитком та динамічністю світової системи політики та права загалом. Тому ця тематика має бути розглянута комплексно, з огляду на усі особливості процесів народного представництва та соціальної активності не лише на території України, а й з урахуванням запозиченого євроатлантичного досвіду країн-членів Європейського Союзу та Сполучених Штатів Америки.*

**Ключові слова:** громадські організації, гуманізм, демократизм, законність, верховенство права, громадянське суспільство, апарат державного управління, владно-політичний курс.

**Вступ.** Громадські організації та об'єднання завжди символізують собою демократизм, гуманізм, законність та верховенство права. За допомогою громадської (або народної) ініціативи суспільство здійснює та реалізовує функцію самопредставництва, що, власне, і є символом соціалізації держави та застосування нею «м'якого права» стосовно власних громадян.

Громадські об'єднання насправді є інструментарієм, що дає змогу зрозуміти сутність та ідейні тенденції демократії як політико-соціальної течії, що справляє прямий, а не опосередкований, вплив на владно-політичний курс держави та позиціонування владою власних правових поглядів на стан прав та свобод громадян загалом.

Громадянський рух активістів, волонтерів та загальна демократизація суспільства будують нові ідеали та моделі досконалого політико-соціального діалогу між владою та населенням. У цьому контексті особливо важливою є підтримка, яку держава надасть органам народної ініціативи: демократизм має існувати не лише на

папері (наприклад, у нормах Конституції України), а й знаходити відповідне відображення в подібних постулатах на практиці. Державний Департамент Сполучених Штатів Америки слушно висловився з приводу народної ініціативи як базису, що демократизує суспільство: публічність громади призводить до публічного характеру влади, а все сумарно створює прецедент прозорості, гласності та відкритості в процесі здійснення апаратом державного управління власних політико-оборонних та соціально-стратегічних функцій.

Проблеми співвідношення в нормативно-правовому регулюванні діяльності вітчизняних та міжнародних громадських організацій висвітлювали у працях такі вчені, як О. Бабкіна, Р. Енгибарян, Л. Чернявська, А. Мацко, Б. Кістяківський, С. Кравченко.

**Мета та завдання.** Мету статті можна охарактеризувати як пошук консенсуальних підходів до імплементації та акомодатції українського владно-законодавчого апарату управління діяльністю громадських організацій у проєвропейську демократичну площину.

**Результати.** Американський дослідник, науковець та політолог Дж. Райт зазначає таку тенденцію: в Європейському Союзі підтримку від уряду та апарату державного управління отримують лише ті громадські організації, які можуть чітко та послідовно окреслити бачення перспективного розвитку лояльного громадянського суспільства і, зрештою, відповідних тенденцій до людиноцентристських змін у ньому.

Як відомо, порівняно нещодавно було розроблено та введено в дію Дворічний проєкт ЄС на період 2017–2019 рр. Відповідно, цим актом було регламентовано та затверджено обов'язковість сприяння та культивування демократизму та теорій громадянського суспільства на теренах України. Зазначимо, що це, власне, і є процесом акомодатії (себто пристосування) української державно-законодавчої сфери управління громадянською активністю та її одночасного узгодження зі стандартами Європейського Союзу [1].

Керівною та основоположною в контексті гуманного державотворення та процесу слідування євроатлантичним державним курсом для України є Угода про асоціацію між Україною та ЄС від 2014 року. Необхідно зауважити, що деякі євроінтеграційні перетворення та особливості, пов'язані зі стилістикою державного управління на території Європейського Союзу та держави Україна, є концептуально схожими: і країни-члени ЄС, і Україна належать до романо-германської правової сім'ї. Цей висновок своєю чергою веде до висновку щодо позитивних перспектив запровадження проєвропейських державно-політичних тенденцій та поглядів на структуру державно-соціального апарату загалом [2].

Відповідно, як можна охарактеризувати роль громадянського суспільства? Звісно, це зміни, перетворення, гнучкий та сучасний підхід до державно-політичних звершень у державі загалом. Дослідник та політолог Дж. Райт зазначив: державний розвиток неможливий в умовах стагнації, а головна рушійна сила, яка допомагає створити динамічний апарат політичних перетворень, – народ, адже саме суспільство є головним ідеологом та «ресурсом» впливу на владу та державний апарат. Отже, як зазначав Ш. Монтеск'є, принцип стримувань та противаг (розподіл влади на три гілки задля недопущення її узурпації) завжди має не лише політико-правовий, але й соціально-демократичний підтекст: люди, народ, народо-владдя та соціальна активність. Це насправді є основою демократичного суспільства, з яким ототожнюється вільна та безперервна діяльність громадських організацій [3].

Закордонний досвід свідчить, що громадські організації найчастіше асоціюються з поняттям неприбутковості та неурядовості. Є також негласний розподіл: наприклад, у Сполучених Штатах

Америци громадська організація найчастіше співвідноситься з неможливістю отримання прибутку; водночас у країнах-членах Європейського Союзу найчастіше зустрічається ототожнення соціальної активності з «неурядовим характером організації». Так, спираючись на стилістично-концептуальні погляди, висловлені ООН та відтворені нею у власному Статуті від 1945 року, євроатлантичний погляд на сутність громадських організацій можна визначити як ідейно натхненний, власноруч здійснений шлях громадянського суспільства до покращення кондицій власного існування. Фактично, за позицією, наданою Європейським Союзом, зрозуміло, що статус громадського об'єднання та його успішність вирішує не лише держава власноруч. Це процес самосвідомості суспільства, його політико-соціальної активності: головний атрибут – патріотизм та бажання конструктивного діалогу з владними органами та інститутами. Крім того, досвід Сполучених Штатів Америки, які по праву можна вважати «колицею демократії», підводить до такого висновку: гуманізм як державний курс та наявність політико-соціального діалогу між державою та громадянським суспільством є обов'язковим, двостороннім процесом, в якому беруть участь два рівноправних гравці [4].

Історично та ретроспективно ситуація з формуванням громадських об'єднань на теренах Європейського Союзу мала складну структуру. Наприклад, у часи Середньовіччя (та й раніше) поширеним був умовний поділ на групи залежно від рівня спроможності соціальних груп вирішувати питання суспільно-політичного характеру. Згодом така картина набула трансформаційних змін, адже тенденція до демократизму на території Європи стала набувати дедалі більшої рушійності. Це відбулось, насамперед, у дозволі на створення політичних партій, неурядових організацій та профспілок, а, як наслідок, у закріпленні подібних норм у національному законодавстві країн-членів Європейського Союзу. Доцільним буде зауважити, що двигуном та способом руху у бік гуманізації суспільства споконвічно виступали Стародавній Рим та Стародавня Греція. Як відомо, громадянське суспільство можна побудувати лише кропіткою працею. Втрати, як людські, так і політико-соціальні, більш чітко визначають та окреслюють важливість демократичного руху на теренах будь-якої держави, що орієнтується на забезпечення прав, свобод та інтересів громадян та суспільства [5].

В Україні ситуація із законодавчим регулюванням діяльності громадських організацій знаходиться у досить статичному положенні. Є Закон України «Про громадські об'єднання», який регулює основи діяльності громадських та інших неурядових організацій. Цим Законом поняття громадського об'єднання обов'язково ототожнюється із захистом та вдосконаленням культур-

ного, соціального, економічного та суспільного інтересу. Цей підхід є досить прогресивним, адже дає змогу сконцентрувати увагу на цінностях, що притаманні західноєвропейській політико-правовій культурі: насправді створення громадських організацій, їх неприбутковий і неурядовий характер покликані забезпечити функціонування надважливої складової частини громадянського суспільства – демократизму в контексті ставлення до людини як до найвищої соціальної цінності (про що, власне, і сказано в Основному Законі – Конституції України) [6].

Законодавче регулювання свободи створення громадського об'єднання повинно мати чітку регламентацію. Відображення в Основному Законі (Конституції) права на свободу об'єднань – прояв соціального напрямку діяльності державно-владного апарату держави та націленість на соціальний діалог із громадянами у правовому полі. Яскравими прикладами є Австрія (ст.ст. 12, 27 Конституції) та Данія (ст.ст. 78–79 Конституції), де за умови законності мети та правомірного бажання створити громадське об'єднання громадяни мають право невідкладно реалізувати окреслену вище конституційну гарантію. В Україні право на об'єднання громадян задеклароване Основним Законом – Конституцією України (ст. 36). Відповідно, теоретичний і практичний аспект державного управління в Україні та розвинених країнах Європейського Союзу має спільні риси: підхід, що використовується в Україні, має євро орієнтовані ознаки та властивості. Ще одна така ознака – добровільність вступу у громадську організацію або неприпустимість примусової заборони на участь у ній. Вищезазначена конституційна гарантія є особливо важливою, адже декларує абсолютне і непорушне право громадянина на ініціативність та народовладдя, яке своєю чергою гарантоване Конституцією України. У 2002 році у місті Страсбург Рада Європи прийняла «Фундаментальні принципи щодо статусу неурядових організацій», якими чітко окреслила таке: по-перше, громадські об'єднання мають мати повну незалежність та автономність; по-друге, вони мають отримувати від держави гарантію щодо неприпустимості втручання та перешкоджання їхньої діяльності. У контексті вищезазначеного важливим є запровадження подібних Європі постулатів не лише на законодавчому рівні, але у площині предметної реалізації таких приписів та норм [7].

Європейський та американський демократичний підхід має бути запозичений Україною. Варто вірно розставляти акценти: по-перше, демократія є інструментом народовладдя, а, по-друге, народовладдя проявляється в наданні повної свободи громадянам та юридичним особам, які мають право на створення громадських організацій задля виявлення власної громадянської та політичної позиції.

Неурядові організації завжди пов'язують тему та мету власної діяльності з отриманням соціального, а не матеріального прибутку. Досвід Європейського Союзу та Сполучених Штатів Америки демонструє, що свобода та демократизм є функціонують одночасно: економічне, соціальне та політичне благоденство держави завжди отожнюється з громадянською активністю. М.Л. Кінг сказав: «Бунт – мова тих, кого не вислухали». Справді, задля того, аби не було прецеденту для громадського невдоволення, воно має бути почутим: на нього має бути своєчасна відповідь. Респондувати соціальному невдоволенню влада має через діалог із громадянами, тому що основою справжньої демократії є повага до людської сутності та волі вибору. Доцільно згадати слова Н. Мандели, який зазначив, що «бути вільним – це не просто позбавитись від гніту; це в першу чергу означає повагу та примноження свободи інших». Це висловлювання, хоч і має більше соціальний, аніж політичний підтекст, демонструє, що свобода – явище соціальне, адже джерелами його формування є концепція загального блага, поєднаного з повагою та культивувацією розуміння та усвідомлення людської волі, свободи та незалежності від зовнішніх, політичних чи соціальних, факторів [8].

**Висновки.** Акомодация українського законодавства в європейську площину має виявлятися у кропіткому та неухильному слідуванні стандартам, закладеним Європейським Союзом та Сполученими Штатами Америки. Тому особливої важливості набуває рецепція у вітчизняне законодавство тих нормативно-правових приписів, що пропагуються розвиненими країнами світу та Європейського Союзу (до таких можна зарахувати Австрію та Данію, витяги з Конституцій яких були наведені в роботі раніше). Водночас проблема не лише в тому, яким чином здійснюється інкорпорація законодавчих норм та їх пристосування до національного законодавства: люди та громада мають відчувати підтримку та заохочення власної соціально активної поведінки. Питання не лише у статтях 3 та 36 Конституції України, які декларують визнання людини найвищою соціальною цінністю та право на створення громадських об'єднань, адже населення має відчувати довіру до влади. Довіра у владно-соціальному діалозі є складним механізмом, а досягти її можна лише за умови чіткого слідування стандартам та нормам законодавчої та політичної техніки, закладеним позиціями Європейського Союзу, Сполученими Штатами Америки та іншими розвиненими країнами світу.

Українське законодавство у сфері регулювання діяльності громадських організації є не досить комплексним. Фактично, таке регулювання здійснюється лише за допомогою Конституції України та Закону України «Про громадські об'єднання». У цьому контексті особливої слушності набуло б

створення окремих, галузевих та профільних актів законодавства, за допомогою яких здійснювалось би більш узагальнене та компетентне управління державними та соціальними справами держави. Незначна правова регламентація окремих питань призводить до правових колізій, які є джерелом утворення конфліктів на внутрішньодержавному рівні.

Побудова правової, соціальної та демократичної держави – шлях, яким йде Україна. Він є тернистим та складним, проте за умови грамотного управління та владного впливу на сферу діяльності громадських організацій та запозичення тенденцій державного управління Європейського Союзу та Сполучених Штатів Америки така діяльність набуде нових, сучасних, демократичних та проєвропейських обрисів, що, звісно, і є тим завданням, вирішення якого треба прагнути, використовуючи усі можливі інструменти: владно-соціальні, політичні, культурні та громадські.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Джон Райт: ЄС підтримує громадські організації, які мають чітке бачення змін. *Громадська організація «Інформаційно-аналітичний центр «Громадський Простір»*. URL: <https://www.prostir.ua/?focus=es-pidtrymuje-hromadski-orhanizatsiji-yaki-mayut-chitke-bachennya-zmin>.
2. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. *Верховна Рада України*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text).
3. Держава та право в ученні Ш. Монтеск'є. *Вчені записки ТНУ ім. В.І. Вернадського*. 2020. URL: [http://juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/1\\_2020/7.pdf](http://juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/1_2020/7.pdf).
4. Крушельницька Т.П. Громадянське суспільство: проблеми і напрями інституційного розвитку / Т.П. Крушельницька, В.В. Карлова. Київ, 2008. 56 с. (НАДУ).
5. Енгибарян Р.В. Конституционное развитие в современном мире. Основные тенденции. Москва : Норма, 2007. 496 с.
6. Закон України «Про громадські об'єднання» : Документ 4572-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text>.

7. Бабкіна О.В. Політологія / О.В. Бабкіна, В.П. Горбатенко. Київ : Академія, 2006. 568 с.

8. Кучик О.С. Міжнародні організації. *Знання*. 2007. № 2. 749 с.

#### REFERENCES:

1. Public organization "Information and analytical center" Gromadsky Prostir / Dzhon Rait: YeS pidtrymuie hromadski orhanizatsii, yaki maiut chitke bachennia zmin [John Wright: The EU supports NGOs that have a clear vision of change]. Retrieved from: <https://www.prostir.ua/?focus=es-pidtrymuje-hromadski-orhanizatsiji-yaki-mayut-chitke-bachennya-zmin> (accessed 20 September 2020).
2. The Verkhovna Rada of Ukraine (200) Uhoda pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu, z odniiei storony, ta Yevropeiskym Soiuzom, Yevropeiskym spivtovarystvom z atomnoi enerhii i yikhnimy derzhavamy-chlenamy, z inshoi storony [Association Agreement between Ukraine, on the one hand, with the European Union, the European Atomic Energy Community and their member states, on the other hand]. Retrieved from: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text) (accessed 20 September 2020).
3. Derzhava ta pravo v uchenni Sh. Monteskie Vcheni zapysky TNU im. V.I. Vernadskoho. [State and law in the teachings of S. Montesquieu]. Retrieved from: [http://juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/1\\_2020/7.pdf](http://juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/1_2020/7.pdf) (accessed 20 September 2020).
4. Krushelnytska T.P. (2008) Hromadianske suspilstvo: problemy i napriamy instytutsiynoho rozvytku [Civil society: problems and directions of institutional development]. Kyiv– NADU (in Ukraine).
5. Engibaryan R.V. (2007) Konstitucionnoe razvitie v sovremennom mire. Osnovnye tendencii [Constitutional development in the modern world. Basic tendencies]. Moscow : Norma, pp. 496.
6. Zakon Ukrainy "Pro hromadski obiednannia" : Dokument 4572-VI / Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy [Law of Ukraine "On Public Association"]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#> (accessed 20 September 2020).
7. Babkina O.V., Gorbatenko V.P. (2006) Politolohiia [Political Science]. Kyiv – VC (in Ukraine).
8. Kuchik A.S. (2007) Mizhnarodni orhanizatsii [International organizations]. Kyiv: Znannja (in Ukraine).



## Public organizations in the framework of European standards: prospects and dilemmas of accommodation of Ukrainian legislation

Tikhonova Olha Viktorivna

---

Postgraduate Student at the Department  
of Political Sciences  
National Pedagogical Dragomanov  
University  
Turhenievska str., 8/14, Kyiv, Ukraine

*The article highlights the main organizing and methodological principles of forming public organizations in Ukraine and in developed countries of the world in the light of modern European trends. Political and social direction of activity of public organizations in the field of public life provides for several directions, among which the following directions are highlighted: preventive activities to prevent the occurrence of unpredictable social and political tensions in the society; close relationship with the activity of public organizations and compliance of the legal framework of the Law of Ukraine "On Public Associations" with modern European trends in the development of community-minded activity of citizens. Conceptually, the process of implementation and enforcement of the legislative positions of the European Union should be based on clearly defined conceptual provisions. Among the most important the following provisions are highlighted: integrity and continuity of the system of governmental administration apparatus and its public and legislative nature, combined with diversity. After all, the activity of public organizations is based on the regulatory provisions laid down by the Constitution of Ukraine, because it is the Fundamental law, which has the highest legal force and is hierarchically the most effective tool for influencing the life of society in general. Specifies and highlights the essential principles of public organizations in Ukraine and in the developed countries of the European Union. Peculiarities of the activity of public associations are specified in the Law of Ukraine "On Public Associations", the reception of which in the field of state and power influence on life of the society is logical and organic from the point of view of forming an appropriate level of power and social dialogue with the population, the essential principles of which are humanism, democracy and a high level of political and legal culture. Therefore, this topic should be considered comprehensively, taking into account all the peculiarities of the processes of public representation and social activity not only in Ukraine, but also taking into account the borrowed Euro-Atlantic experience of the European Union and the United States of America.*

**Key words:** public organizations, humanism, democracy, legality, rule of law, civil society, governmental administrative apparatus, power and political course.