

Кошляк Н. Е.,

аспірант кафедри загальноправових дисциплін  
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

## СИСТЕМА ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ЯК СУБ'ЄКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ

**Анотація.** У статті досліджено систему інститутів громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб. Наголошено, що розвиток інститутів громадянського суспільства в Україні є актуальним завданням як у сфері наукового та суспільного, так і у сфері професійного дискурсу.

Акцентовано, що на сучасному етапі спектр проблем формування громадянського суспільства в Україні може бути зведений до трьох концептуальних показників: системно-правового; структурно-інституційного; ціннісно-культурного. У формуванні інститутів громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб виявляються такі правові стратегії: необхідність якісного і повного правового регулювання діяльності інститутів громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення прав і свобод ВПО; позиціонування інститутів громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення прав і свобод ВПО та просування групових інтересів цієї категорії громадян за допомогою правових засобів; інституціоналізація громадянської поведінки як форми захисту прав і свобод ВПО в межах правових обмежень та альтернативного контролю громадянського суспільства за державною владою; інституціоналізація форм і моделей взаємодії інститутів громадянського суспільства з державою у напрямку забезпечення прав і свобод ВПО.

Аналіз національного законодавства показав, що, незважаючи на позитивну тенденцію розвитку нормативно-правової бази, що регулює формування та функціонування інститутів громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, все ще актуальним залишається питання про правовий статус як самого громадянського суспільства, так і його окремих інститутів.

**Ключові слова:** внутрішньо переміщені особи, інститути громадянського суспільства, правове регулювання, забезпечення прав та інтересів внутрішньо переміщених осіб, моделі взаємодії інститутів громадянського суспільства з державою, правові стратегії у формуванні інститутів громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб.

### Koshliak N. E. System of civil society institutions as subjects of ensuring rights and freedoms of internally displaced persons

**Abstract.** The article examines the system of civil society institutions as subjects of ensuring the rights and freedoms of internally displaced persons. It is emphasised that the development of civil society institutions in Ukraine is an urgent task in the field of scientific, social, and professional discourse.

It has been highlighted that at the present stage the range of problems of civil society formation in Ukraine can be reduced to three conceptual indicators: system-legal; structure-institutional; value-cultural. The following legal strategies are revealed in the formation of civil society institutions as subjects of ensuring the rights and freedoms of internally displaced persons: the need for quality and full legal regulation of civil society institutions as subjects of ensuring the rights and freedoms of IDPs; positioning of civil society institutions as subjects of ensuring the rights and freedoms of IDPs and promoting the group interests of this category of citizens through legal means; institutionalization of civil behaviour as a form of protection of IDPs' rights and freedoms within legal restrictions and alternative control of civil society over state power; institutionalization of forms and models of interaction of civil society institutions with the state in the direction of ensuring the rights and freedoms of IDPs.

Analysis of national legislation has shown that, despite the positive trend in the development of the legal framework governing the formation and functioning of civil society institutions as subjects of rights and freedoms of internally displaced persons, the issue of legal status of civil society as well as its individual institutions remains relevant.

**Key words:** internally displaced persons, civil society institutions, legal regulation, ensuring the rights and interests of internally displaced persons, models of interaction of civil society institutions with the state, legal strategies in forming civil society institutions as subjects of internally displaced persons.

Розвиток інститутів громадянського суспільства в Україні є актуальним завданням як у сфері наукового та суспільного, так і у сфері професійного дискурсу. Розповсюдження технологій, правова інтеграція та ряд інших чинників впливають на динаміку сучасного соціально-політичного життя, наслідком чого є виникнення цілої групи інститутів, покликаних підвищувати ефективність комунікації держави та суспільства на основі постійно діючих організаційних форм співпраці державних структур та інститутів громадянського суспільства.

Проблематику розвитку та ролі інститутів громадянського суспільства у забезпеченні прав та свобод вивчали В. Авер'янов, В. Андрейцев, В. Бабкін, О. Батанов, Є. Головаха, М. Козюбра, А. Колодій, В. Кравченко, В. Кравчук, М. Михальченко, Л. Наливайко, М. Орзіх, О. Петришин, В. Погорілко, В. Селіванов, О. Скрипнюк, В. Тацій, Ю. Тодика, Ю. Шемшученко, В. Шаповал та ін.

На тлі зовнішніх викликів і появи в Україні чисельного прошарку внутрішньо переміщених осіб у громадянського суспільства з'явилася «додаткова» функція – забезпечення прав та інтересів ВПО у партнерстві із державою та міжнародними організаціями. Протягом 2014-2016 рр. роль конструктивної громадянської самоорганізації в процесах допомоги постраждалому від збройного конфлікту населенню, створенні захищеного простору та інтеграції внутрішньо переміщених осіб до приймаючих територіальних громад у нових місцях переміщення стала визначальною [1, с. 55]. В умовах ускладнення форм взаємодії держави та громадянського суспільства, інтенсифікації міжнародних зв'язків у напрямі захисту прав ВПО, актуалізується і проблема визначення правових форм самоорганізації соціальних інститутів, структури та практики їх діяльності як об'єктивного підґрунтя для оцінки реальної ролі інститутів громадянського суспільства у забезпеченні прав громадян зі статусом внутрішньо переміщених осіб.

Сьогодні спектр проблем формування громадянського суспільства в Україні може бути зведений до трьох концептуальних показників:

– системно-правового – показник, який відбиває процес закріплення прав і свобод людини у законодавстві, утвердження базових цінностей громадянського суспільства у правовій системі;

– структурно-інституційного – показник, що відображає реальний стан інституціоналізації елементів громадянського суспільства;

– ціннісно-культурного – показник, що відображає зв'язки між системними цінностями ідеї громадянського суспільства в правовому та культурному просторі та їх проєкційною моделлю, що отримує закріплення у правосвідомості громадян.

В межах громадянського суспільства вивчаються загальні закономірності виникнення, розвитку та функціонування суспільства, форми його взаємодії з державою, іншими громадськими інститутами та людиною, перспективи подальшого розвитку суспільства загалом та окремих його інститутів. У механізмі взаємодії громадян з державою інститути громадянського суспільства в демократичних країнах є важливими суб'єктами забезпечення прав і свобод людини, тому розвиток цього процесу завжди має наукову та законодавчу перспективу. У питаннях забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб в Україні інститути громадянського суспільства постають одним з трьох фундаментальних елементів сучасної політико-правової системи: держави як форми представництва громадських інтересів, громадянського суспільства (його незалежних інститутів) та прав громадян зі статусом внутрішньо переміщених осіб.

Інститути громадянського суспільства як суб'єкти забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, зокрема громадські об'єднання та фонди, неприбуткові (некомерційні) організації (НПО) утворюють основу громадянського суспільства, визначають його зміст. У науковій думці та законодавчих положеннях інститути громадянського суспільства покликані сприяти зростанню національної правосвідомості громадян, їхньої політичної і правової культури, прагненню реалізувати свій потенціал, самим будувати своє майбутнє. Однак в своїй діяльності стосовно забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб інститути громадянського суспільства не ставлять перед собою високі цілі – їх першочергове завдання полягає у захисті базових прав ВПО, допомозі у вирішенні нагальних соціально-економічних питань, проблем асиміляції на новому місці, політичної інтеграції з метою доступу до місцевих ресурсів. Як зазначають

О. Панькова і О. Касперович, у певному сенсі йдеться про зміну місії громадянського суспільства відносно ВПО – необхідним є перехід від ситуативного реагування на гострі проблеми, пов'язані з виживанням ВПО у критичній ситуації, до систематичної комплексної діяльності, спрямованої на повноцінну та гармонійну інтеграцію ВПО у приймаючі територіальні громади на довгостроковій та постійній основі [1, с. 58]. Інститути громадянського суспільства як суб'єкти забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб повинні демонструвати реальні результати із забезпечення законних інтересів ВПО, які на сьогодні складають одну із самих незахищених верств населення та є предметом особливої уваги з боку держави та міжнародних організацій. Інститути громадянського суспільства разом із ВПО мають виробляти цілі та досягати їх – або безпосередньо спільними зусиллями, або у діалозі з державою, іншими громадськими структурами, бізнесом.

Дослідження *структурних особливостей* інститутів громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб постає не менш важливим завданням. Інститути громадянського суспільства як суб'єкти забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб є елементом структури громадянського суспільства, у зв'язку із чим доцільно звернутися до самого поняття «структура». Структура – це взаєморозміщення та взаємозв'язок складових частин цілого; будова; устрій, організація чого-небудь [2]. Система громадянського суспільства – це сукупність елементів, що його становлять і взаємозв'язок між ними. Проблема визначення системи громадянського суспільства актуальна у зв'язку із необхідністю виявлення механізму функціонування окремих його суб'єктів, які діють у напрямі забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб. Значення і складність цього питання полягає в тому, що на даний момент відсутня єдина законодавча та науково-дослідницька позиція щодо того, що відноситься до системи громадянського суспільства, і яким чином вони пов'язані між собою. У дослідницькій літературі можна виділити три основні підходи до систематизації громадянського суспільства: інституційний, системний та комплексний.

В інституціональному розрізі громадянське суспільство становить собою мережу незалежних добровільних об'єднань громадян, метою діяльності котрих є вираження різноманітних інтересів, прав, сприяння самовираженню громадян, їх колективній участі у прийнятті та здійсненні рішень. Одночасно створені інститути визначають і встановлюють рівень відносин громадян із державою [3, с. 62]. У широкому розумінні до структур громадянського суспільства можна відносити такі елементи як недержавні соціально-економічні відносини та інститути (власність, праця, підприємництво); сукупність незалежних від держави виробників (наприклад, приватні фірми); громадські об'єднання та організації; сфера виховання та інститути приватної освіти; система недержавних засобів; родина; церква та ін. Перевагою інституційного підходу слід визнати те, що він дозволяє виділити окремі інститути громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, описати кількісно-якісні показники конкретної допомоги особам, які мають відповідний статус. Однак цього явно недостатньо для комплексного аналізу інститутів громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення прав і свобод ВПО. Запропоновані представниками інституційного аналізу схеми будови соціального інституту не відображають його систему і дуже часто являють собою довільний набір елементів.

Громадянське суспільство складається з різноманітних систем та підсистем, що утворюють систему суспільства. Принаймні можна виділити п'ять основних систем громадянського суспільства: соціальна, економічна, політична, духовно-культурна, інформаційна. Соціальна система охоплює сукупність спільностей людей, що об'єктивно сформувалися, і взаємовідносин між ними. Економічна система є сукупністю економічних інститутів та відносин з приводу власності, виробництва, розподілу, обміну та споживання суспільного продукту. Політичну систему становлять політичні партії, суспільно-політичні рухи, об'єднання та відносини між ними. Духовно-культурна система утворюється із відносин між людьми, їх об'єднаннями, державою та суспільством загалом з приводу духовно-культурних благ та відповідних установ (освітніх, культурних, нау-

кових, релігійних), завдяки чому реалізуються подібні відносини. Інформаційна система складається внаслідок спілкування людей один з одним безпосередньо та через комунікаційно-електронні канали зв'язку. Однак і цей підхід теж не можна визнати досконалим, оскільки системність не дозволяє виявити основні якості громадян, такі як самодіяльність, ініціатива, свобода, співробітництво, солідарність тощо, а в процесі забезпечення прав і свобод ВПО ці показники також мають вагоме значення.

Аналізуючи вищевикладене, ми можемо зробити висновок, що при дослідженні системи громадянського суспільства кожен з цих підходів має свої плюси і мінуси, але оскільки систему схильна до видозміни в залежності від рівня свого розвитку, від цілей і завдань, що стоять перед суспільством, від відносин, що складаються всередині, то для того, щоб оцінити поточний стан інститутів громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб необхідний аналіз кількісно-якісних параметрів, що є найважливішим показником ефективності їх діяльності в цьому напрямі.

Система інституцій громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб у системі громадянського суспільства достатньо широкий та корелюється із усталеними моделями. Так, в енциклопедичних словниках до інститутів громадянського суспільства переважно відносять політичні партії, котрі не представлено у владі, громадські рухи, благодійні, релігійні, громадські, молодіжні та дитячі організації, творчі та професійні спілки, об'єднання роботодавців, недержавні ЗМІ [4, с. 282]. У законодавстві України відсутнє чітке визначення поняття «інститут громадянського суспільства», як і переліку таких інститутів. Однак аналіз деяких законів, указів Президента України та постанов Кабінету Міністрів України дає змогу окреслити основні види інститутів громадянського суспільства, що стали об'єктом правового регулювання: громадські об'єднання; благодійні організації; організації роботодавців; професійні та творчі спілки; релігійні організації; саморегулюючі організації та організації, що здійснюють професійне самоврядування; органи самоорганізації населення; недержавні

ЗМІ; інші невідприємницькі товариства та установи, що функціонують у відповідності з чинним законодавством.

Набагато комплексніше це питання розробляється на рівні наукових досліджень, хоча потрібно зауважити, що дослідницькі праці є лише теоретичним поглядом і не можуть виходити за межі установлених законодавцем форм громадянського суспільства. Так, В. Московець до структурних елементів громадянського суспільства відносить організації (політичні партії, асоціації, громадські об'єднання) та різні об'єднання (професійні, конфесійні, творчі, спортивні тощо), що охоплюють всі сфери суспільного життя та є своєрідним регулятором свободи людини [5, с. 38]. До числа невід'ємних складових громадянського суспільства В. Кравчук відносить органи самоврядування, соціальні, культурні, релігійні та етнічні організації, студентські братства, любительські клуби, тобто різноманітні недержавні громадські об'єднання, котрі в той чи інший спосіб сприяють розвитку громадянської самосвідомості та залученню громадян до суспільного життя [6, с. 41-42]. Громадянське суспільство, зазвичай, охоплює широкий спектр сфер діяльності, акторів та інституційних форм з різними рівнями формалізації, такі як зареєстровані благодійні організації, місцеві громадські групи, неурядові організації розвитку, жіночі організації, професійні асоціації, профспілки, групи взаємодопомоги, соціальні рухи, бізнес-асоціації, коаліції та адвокаційні групи [7, с. 248]. Інститутами громадянського суспільства, які можуть бути носіями чи суб'єктами владних відносин, виступають: 1) добровільні громадські організації, громадські рухи, неурядові організації, політичні партії на початкових стадіях діяльності, доки вони ще не залучені до механізмів здійснення влади; 2) громадська думка як соціальний інститут; незалежні ЗМІ, які виражають та обслуговують громадські інтереси та потреби, визначають та пропонують громадську думку; 3) вибори та референдуми, якщо вони виступають засобом виявлення та формування громадської думки, захищають групові інтереси; 4) залежні від громадськості елементи правоохоронної та судової системи (народні загони правопорядку, суди присяжних та ін.); 5) розподільчо-регулятивні

інституції сучасної держави загального добробуту [8, с. 25-26; 9; 10].

Як можна помітити, кількість інститутів громадянського суспільства та їх види у науковій думці обмежені лише певними суб'єктивними критеріями, які формуються деякими авторами виходячи з їх уявлення про зміст громадянського суспільства. Так, спірним є, наразі, питання можливості віднесення органів місцевого самоврядування до інститутів громадянського суспільства. Найбільш прийнятно розглядати як інститут громадянського суспільства не органи місцевого самоврядування, а територіальну громаду, тобто сукупність громадян, які проживають на певній території. Віднесення партій до інститутів громадянського суспільства теж виглядає дискусійною позицією. З такою точкою зору важко погодитись, оскільки громадські об'єднання та організації за певних умов також можуть бути політизовані. Дискусійним залишається і питання віднесення до інститутів громадянського суспільства структур, які діють під егідою держави та під її безпосереднім контролем, таких як Радник – уповноважений Президента України з прав дитини та дитячої реабілітації, Уповноважений ВРУ з прав людини, бізнес-омбудсмен.

Отже, підводячи підсумки дослідження системи інститутів громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, слід зазначити наступне.

1. На сучасному етапі спектр проблем формування громадянського суспільства в Україні може бути зведений до трьох концептуальних показників: системно-правового – показник, який відбиває процес закріплення прав і свобод людини у праві, утвердження базових цінностей громадянського суспільства у правовій системі; структурно-інституційного – показник, що відображає реальний стан інституціоналізації елементів громадянського суспільства; ціннісно-культурного – показник, що відображає зв'язки між системними цінностями ідеї громадянського суспільства в правовому та культурному просторі та їх проєкційною моделлю, що отримує закріплення у правосвідомості громадян.

2. У формуванні інститутів громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб виявляються такі правові стратегії: необхідність якісного і повного правового регулювання діяльності інститутів громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення прав і свобод ВПО; позиціонування інститутів громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення прав і свобод ВПО та просування групових інтересів цієї категорії громадян за допомогою правових засобів; інституціоналізація громадянської поведінки як форми захисту прав і свобод ВПО в межах правових обмежень та альтернативного контролю громадянського суспільства за державною владою; інституціоналізація форм і моделей взаємодії інститутів громадянського суспільства з державою у напрямку забезпечення прав і свобод ВПО.

3. Аналіз національного законодавства показав, що, незважаючи на позитивну тенденцію розвитку нормативно-правової бази, що регулює формування та функціонування інститутів громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, все ще актуальним залишається питання про правовий статус як самого громадянського суспільства, так і його окремих інститутів. Правове забезпечення діяльності цілому ряду інститутів громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб на регіональному рівні ще не набуло належного розвитку, тому існує необхідність у розробці та прийнятті нормативних актів, у тому числі законів, що зорієнтовані на створення сприятливого середовища для розвитку інститутів громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб на місцях. Пропонується на рівні Кабінету Міністрів України розробити модельну регіональну цільову програму «Регіональний розвиток інститутів громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб».

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Панькова О. В., Касперович О. Ю. Напрями та механізми участі інститутів громадянського суспільства у створенні захищеного простору внутрішньо переміщених осіб в Україні. *Український соціум*. 2018. № 4. С. 53-69. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Usoc\\_2018\\_4\\_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Usoc_2018_4_6)
2. Словник української мови: в 11 томах. Том 9, 1978. URL: <http://sum.in.ua/s/struktura>

3. Крицкалюк Н. І. Інституціоналізація громадянського суспільства як основний критерій демократичного розвитку. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Філософія. Політологія.* 1(115)/2014. С. 61-64
4. Енциклопедичний словник з державного управління / За заг. ред. Ю. В. Ковбасюка; НАДУ. К., 2010. 820 с.
5. Московець В. І. Громадськість як інститут громадянського суспільства. *Вісник ХНУВС.* 2011. № 2 (53). С. 37-43.
6. Кравчук В. М. Взаємовідносини громадських організацій і держави в умовах формування громадянського суспільства в Україні (теоретико-правові аспекти): дис ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2008. 229 с.
7. Національні та міжнародні механізми фінансування громадянського суспільства. Міжнародні заходи зміцнення довіри між державою та громадянським суспільством. Київ: Фенікс, 2012. 336 с.
8. Громадські організації у дискурсі демократизації суспільства: монографія / за наук. ред. В. П. Бега; редкол.: В. П. Бех (голова), Г. О. Нестеренко (заст. голови) [та ін.]. К.: Вид-во НПУ ім. М. П. Драгоманова, 2011. 680 с.
9. Nalyvaiko L., Chepik-Trehubenko O. Features and Prospects of Development the Political System of Society in Ukraine. *Scientific Bulletin of the Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs.* 2019. Special Issue № 1. P. 59-66.
10. Kolb A., Hrushko M., Teteriatnyk H., Chepik-Trehubenko O., Kotliar O. Peculiarities of Realization of the International Mechanism for the Protection of the Rights of Victims of Armed Conflict in the East of Ukraine. *Cuestiones Politicas.* 2021. Vol. 39. № 71. P. 334-349.