

## Рутар Степан, Лозинська Світлана. Чи спроможне громадянське суспільство перемогти олігархію в Україні?



*Публіцистична та політологічна література здебільшого акцентує увагу на морально-організаторських перевагах громадянського суспільства над політико-владними інститутами. Особливо*



*ця думка набула поширення після активних і успішних дій громадських структур на Майдані та початку російсько-української війни на Донбасі. Однак, ці успішні дії не були втілені в трансформаційні результати на шляху переходу від системи олігархату до системи розвиненої політичної демократії. Олігархії вдалося використати досягнення громадянського суспільства на свою користь, яка з допомогою часткових повільних і несистемних реформ пристосувати стару олігархічну систему до нових умов. Це засвідчує, що олігархія значно сильніша, ніж громадянське суспільство, оскільки вона володіє потужними інституційними (надто широкими повноваженнями Президента), фінансовими та медійними ресурсами.*

Для того, щоб з'ясувати причини такої ситуації необхідно уточнити зміст таких понять як «громадянське суспільство», «олігархат» як тип політичної системи, «олігархія», «політичний клас».

На нашу думку, громадянське суспільство в сучасному розумінні - це сукупність громадян, громадських інститутів і груп, які мають необхідні правові умови та належні фінансові й організаційні ресурси для самовираження і захисту своїх інтересів на всіх рівнях політичної влади.

Ця дефініція є зручною з огляду на такі моменти: по-перше, дозволяє визначити сферу суспільних інтересів не

тільки незалежних від державної, але й від регіональної та місцевої влади; по-друге, виявляє фундаментальні умови нормального функціонування громадянського суспільства, його здатності впливати на процес прийняття політичних рішень та забезпечення ефективного громадського контролю над органами політичної влади; по-третє, сприяє розумінню основних параметрів розвитку громадського сектору, який у значній мірі залежить від ефективності політичних інститутів, так і від рівня громадянської культури.

Виходячи з даної дефініції структура громадянського суспільства включає:

- окремих громадян, які здатні формулювати нові ідеї концепції, парадигми та впливати на суспільні процеси;
- суспільні групи (професійні, соціально-класові, етнічні, культурні, гендерні, територіальні, конфесійні), які в рамках громадських інститутів здатні виразити і захистити свої інтереси, права та свободи;
- громадські інститути – правові норми (конституційні, законодавчі та статутні), які регулюють їх статус, організаційну структуру та громадський менеджмент;
- громадські організації – профспілки, спілки та асоціації підприємців, культурні товариства, спілки національних меншин, правозахисні організації, благодійні фонди, органи самоврядування у вищих та середніх школах і ЗМІ;
- громадянська культура – ідеї, концепції, парадигми в яких відображений передовий світовий досвід взаємодії громадських інститутів із інститутами політичних систем, цінності свободи, соціальної справедливості, віру в соціальний прогрес і довіру між громадянами.

Деякі вчені у структуру громадянського суспільства включають партії, які ще не задіяні в механізмах влади. Таку позицію не можна вважати точною, оскільки, вона суперечить принципу розмежування політики і громадської діяльності, політичної системи і громадянського суспільства. Окрім цього, партії і громадські організації вирізняються за метою, масштабом і формою діяльності, а також кількістю членів. Якщо метою партії є здобуття, ви-

користання й утримання політичної влади, то метою громадської організації є вплив на владу для реалізації інтересів і прав передусім своїх членів, а також, представників інших соціальних категорій. Якщо партії, як правило, виражають загальні інтереси (національні, регіональні), то громадські організації – специфічні інтереси, які стосуються окремих видів діяльності та соціальних умов життя. Також партії мають набагато складнішу організаційну структуру та потужніші засоби і інструменти інформаційного впливу на суспільний процес.

До структури громадянського суспільства у певних політичних ситуаціях не можна включати громадсько-політичні рухи, коли вони мають тоталітарний і екстремістський характер. Такі рухи існували в Європі 30-40-х роках, а сьогодні їх діяльність спостерігається в багатьох мусульманських країнах.

Олігархат - екстрактивна (визискуюча) інституційна політична система, яка ґрунтується на формальних (юридичних) і неформальних (політичних практиках), що дозволяє політичній еліті з допомогою легальних преференцій і політичної корупції казково збагачуватися, здобувати і утримувати політичну владу. Природа олігархату виражена у таких атрибутах, як:

- монополія президентської влади;
- відсутність обмежень (насамперед, конституційних) у вигляді збалансованих повноважень та ефективного механізму стримувань і противаг для політичної еліти;
- поєднання політики і великого бізнесу за принципом «гроші-влада-гроші»;
- контроль політичної еліти над адміністративними, правоохоронними та правозахисними інститутами;
- фінансова залежність від політичної влади всієї соціальної сфери (освіти, системи охорони здоров'я, пенсійного забезпечення);
- наявність широкої мережі патронатно-клієнтських відносин, що ставить успіх людини не від результатів її праці, а владного статусу патрона;
- органічний зв'язок між політикою та криміналітетом для

виконання найбільш нелегальних та незаконних методів діяльності в інтересах політичної та економічної олігархії;

- розгалужена система нелегального підкупу різних категорій населення з боку олігархії (так званих тітушок) для виконання різноманітних замовлень кримінального та аморального спрямування з метою захисту їхніх інтересів;
- розгалужена система легального підкупу категорій населення з боку олігархії у вигляді соціальних пільг, отримання звань і нагород (академік, народний артист, заслужений діяч науки і техніки, герой України);
- інструментами збагачення олігархії є митно-податкові, бюджетно-дотаційні, кредитні, цінові преференції, а також контроль над державними монополіями;
- тіньовий ринок посад.

Олігархію слід розуміти як керівну політичну верхівку, яка має доступ до ухвалення політичних рішень на користь задоволення своїх приватних інтересів. До складу олігархії можна віднести вищі посадові особи державної, регіональної та місцевої влади, а також тих представників великого бізнесу, які фінансують провладні політичні партії. Олігархію можна класифікувати на: національну, регіональну, місцеву – за рівнями влади; провладну та опозиційну – за рівнем доступу до ухвалення політичних рішень; фінансову, торгівельну, виробничу – за секторами економіки. У спеціальній соціологічній та економічній літературі олігархів часто іменують, як «бандити в білих комірцях», «барони-розбійники», «легальна та легітимна мафія». До сказаного слід додати, що олігархія це еліта політичного класу, що охоплює всю сукупність політикуму, який має виняткові переваги над іншими соціальними категоріями щодо доступу до національних ресурсів і стилю життя.

При пануванні олігархії громадянське суспільство є надто слабким, щоб кардинально впливати на процес ухвалення політичних рішень. Тому, що в такій системі спостерігається залежність громадських організацій від

політико-бізнесових структур, які вмiло маніпулюють громадською думкою, використовуючи її для обслуговування своїх інтересів.

Слабкість інститутів громадянського суспільства в таких режимах в першу чергу обумовлена наступними факторами як: відсутністю належних правових умов для стимулювання громадських ініціатив; фінансовою залежністю лiдерів громадських організацій від грантодавців і політико-бізнесових структур у силу надмірної концентрації капіталу в руках олігархів; свiдомому гальмуванню розвитку громадських інститутів з боку бюрократично-управлінської вертикалі на всіх рівнях політичної та адміністративної влади; низькому рівні громадянської культури і громадського менеджменту.

Для забезпечення ефективної взаємодії між громадськими та владними інститутами необхідно забезпечити в першу чергу належні правові умови. До таких правових умов, які стимулюють громадську активність і забезпечують ефективний вплив громадськості на політико-правову систему і політичне управління, слід віднести наявність правових актів, які регулюють: функціонування інститутів прямої демократії; статус і повноваження громадських організацій; порядок здійснення легальної лобістської діяльності; механізми соціального партнерства; порядок здійснення громадської фахової експертизи; статус та повноваження органів самоврядування у вищій та середній школах; статус вільних ЗМІ.

Інститути прямої демократії мають великий вплив на розвиток громадянського суспільства, оскільки, дозволяють громадськості: по-перше, ініціювати конституційні і законодавчі зміни, відхиляти закони, які не відповідають національним чи громадським інтересам; по-друге, брати участь у затвердженні конституції та ухваленні законів на референдумах; по - третє, впливати на процеси дострокового припинення повноважень глави держави і парламенту, а також регіональних та місцевих представницьких та виконавчих органів на цьому ж рівні; по-четверте, конструктивно взаємодіяти з партіями в плані ініціювання важливих суспільних проектів і забезпечення партій-

них структур творчим кадровим резервом, який рекрутується із активних громадських діячів.

Сьогодні громадяни України не мають достатніх прав, щоб за допомогою інститутів прямої демократії впливати на конституційні і законодавчі зміни, припиняти достроково повноваження глави держави чи парламенту або представницьких чи виконавчих органів на місцевому та регіональному рівнях. Хоча чинна Конституція проголошує принцип згідно якого народ визнається суб'єктом змін конституційного ладу, але порядок внесення конституційних змін передбачає право на таку суб'єктність лише за Президентом і ВРУ. Окрім цього, народ, згідно Основного закону має право затверджувати конституційні зміни, ухвалені двома третинами депутатів ВРУ відповідно до статті 156 та ініціювати проведення референдуму, якщо цю ініціативу підтверджено підписами не менше як 3 мільйонів громадян, зібраних у двох третинах областей. У двох випадках референдум призначає глава держави. Отже, конституційна процедура реалізації прав народу як суверена, є складною і безумовно слабо стимулює громадську активність у сфері вдосконалення політико-правових інститутів.

Виходячи з досвіду високорозвинених країн щодо законодавчого врегулювання лобізму вважаємо за необхідне ухвалення в Україні закону про легальне лобіювання. Такий закон мав би наділити правом на лобістську діяльність тільки громадські організації, які здійснюють лобізм як через відповідні юридичні структури, так і через створені громадські ради на всіх рівнях політичної влади (парламенту, уряду, регіональних та місцевих представницьких органів). Лобістська діяльність мала би здійснюватися в рамках правового моніторингу з боку державних фінансових органів та громадських інститутів. Закон мав би гарантувати право громадянам на отримання інформації про різні форми лобістської діяльності.

В Україні також відсутній законодавчий механізм соціального партнерства. Потребує вдосконалення законодавство, яке регулює профспілкову діяльність. Це зокрема стосується норм, які дозволяють керівникам профспілок

займати водночас високі партійні посади і очолювати адміністративне управління на рівні державних установ чи приватних підприємств. Тому законодавство має закріпити заборону на членство в профспілках представників органів адміністративного та партійного управління.

Право на громадську експертизу в Україні регулюється не законом, а постановою КМУ від 2008 р. Цей нормативний акт передбачає громадську експертизу щодо актів виконавчої влади і не поширюється на законодавчу та представницьку владу. Також недостатніми можна вважати механізми юридичної відповідальності владних органів та посадових осіб за порушення у цій сфері.

Громадські організації України не тільки не мають належних правових умов для здійснення своєї діяльності, але й не мають достатньої фінансової бази. Вони є як правило залежні від грантодавців, різних партій (особливо під час виборів), тіншового фінансування олігархічних груп або окремих олігархів. Окрім цього, державою не передбачений прозорий механізм субсидування громадських організацій і їх фінансової звітності.

Важливою проблемою фінансових джерел громадських організацій є створення публічного прозорого механізму розподілу коштів. Це, зокрема, стосується визначених законодавством критеріїв фінансування громадських організацій, усунення асиметрії у розподілі коштів між центром і регіонами, звільнення від оподаткування комерційної діяльності громадських організацій.

На сьогодні всі інститути, які мали би забезпечувати формування громадянської свідомості, працюють не достатньо в цьому напрямку. Це передусім стосується сімейного виховання, середньої та вищої школи, ЗМІ та різних середовищ, з якими взаємодіє людина. Для реалізації мети щодо формування громадянської свідомості та громадянського менеджменту необхідно в першу чергу реформувати систему освіти та засобів масової інформації.

У першому випадку йдеться про реформування середньої школи, яка має забезпечити запровадження профільної освіти (ухвалення Закону про середню освіту) і

вдосконалення системи ЗНО, шляхом скасування всіх пілг для абітурієнтів і запровадження повністю комп'ютерного тестування.

У другому випадку йдеться про реформу вищої школи, яка започаткована ухваленням Закону «Про вищу освіту» і проводиться у рамках реалізації принципів і стандартів Болонського процесу.

Найбільш стратегічні напрямки реформи поки, що не реалізовані в Україні. Це перш за все стосується: запровадження реальної автономії університетів, в рамках якої вони отримують право видавати дипломи власного взірця, присвоювати наукові ступені та звання, формувати та розподіляти кошти, формувати органи самоврядування та адміністративного управління; узаконення конкурентного механізму державного фінансування який передбачає індивідуальні гранти для студентів з високими рейтинговими показниками; запровадження міжнародної системи рейтингування, яка бере до уваги такі критерії, як наявність лауреатів Нобелівської премії, наявність праць викладачів опублікованих в міжнародних журналах, індекс наукового цитування.

Для забезпечення функціонування вільних ЗМІ необхідно узаконити: принципи й норми нової редакційної політики в рамках яких не можливо здійснювати тиск на журналістів як з боку власників ЗМІ, так, і різних політиків; право національних спілок журналістів надавати і позбавляти прес-карток журналістів; повноцінне фінансування громадського телебачення і радіомовлення; обов'язковий дискусійний формат під час виборів (парламентських і президентських) між політиками з використанням фахової громадської експертизи; прозорий і конкурентний механізм розподілу ефірних частот.

Треба відзначити, що на нинішньому етапі розвитку Україна до певної міри просунулася на шляху розширення прав громадськості у сфері забезпечення контролю над рішеннями влади. До них можна віднести: забезпечення публічного доступу до державних реєстрів (цей процес потребує вдосконалення); представництво громадськості у громадських радах при органах державної влади; предста-



вництво громадськості у незалежних конкурсних комісіях з питань добору та атестації кадрів.

**Висновок.** Українське громадянське суспільство самостійно не спроможне отримати перемогу над олігархією в рамках чинної інституційної системи. Але, сьогодні існують сприятливі умови (критичний збіг обставин) спричинені війною на Сході, масштабною міграцією громадян, економічною кризою, щоб змусити політично-олігархічну еліту проводити реформи всупереч своїм корінним інтересам. Тим більше, що тиск країн Заходу (ЄС та США) є найбільш вагомим фактором з точки зору демонтажу олігархату. Тому, необхідний ефективний механізм координації між прореформаторською частиною політикуму, громадським сектором та міжнародними партнерами для здійснення моніторингу й відповідного тиску на правлячу політичну еліту, з метою ухвалення та імплементації прогресивного законодавства.

*@ Рутар Степан, Лозинська Світлана, 2018.*