

УДК 346.2(477)

С.М. ГРУДНИЦЬКА, докт. юрид. наук,
проф., Інститут економіко-правових досліджень
НАН України

Т.П. РУЦИНСЬКА, Інститут економіко-
правових досліджень НАН України

РЕГІОНАЛІЗАЦІЯ ЯК НАПРЯМ РОЗВИТКУ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ГРОМАДСЬКІ ОРГАНІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ (ГОСПОДАРСЬКО- ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ)

Ключові слова: громадські організації,
господарсько-правовий статус, конституційні
права і свободи, європейські стандарти,
національна самобутність, національні
інтереси, регіоналізація

На сучасному етапі в Україні органи влади активно займаються «базовими реформами» для розвитку громадського сектору. В основі реформування відповідних відносин в Україні лежать Фундаментальні принципи щодо статусу неурядових організацій в Європі. Однак в Україні законотворчість відзначається певною стихійністю, несистемністю, не завжди присутнє чітке бачення, яких результатів потрібно досягнути та як це зробити, відсутня орієнтація на практику застосування та її вивчення і часто немає самої стратегії політики у сфері, яку «реформують». Гармонізація з європейським законодавством зазвичай виглядає як «сліпе» копіювання практики європейських країн (часто менш поширеної), незважаючи на те, що європейські стандарти не заперечують національну самобутність та відповідні особливості національної нормотворчості. У результаті до 2014 р. нові прогресивні положення, які уже давно працюють в європейських країнах та про які українська громадськість постійно наголошувала, часто

викликали опір у законодавців, після 2014 р. почали проявлятися інші крайнощі – повної лібералізації громадського сектору, віддачі вирішення проблем його розвитку на розсуд громадських структур, висувуються пропозиції відміни спеціальних законів та регулювання діяльності громадських організацій тощо виключно за допомогою ЦК. Наприклад, Т. Яцків [1], підтримуючи цю позицію, за результатами дослідження досвіду Чехії зазначає, що держава намагається мінімально регулювати діяльність неурядових організацій, ведеться мова про те, щоб вмістити норми про створення та діяльність організацій в Цивільний кодекс, не виписуючи окремих законодавчих актів, що дискримінують їх порівняно із іншими юридичними особами, провокуючи нові дискусії щодо того, що повинні і не повинні робити організації перед державою. Аналогічна «дискусія» щодо цього має місце і серед учасників, які долучені до прийняття рішень про розвиток законодавства про громадський сектор і в Україні. Т. Яцків узагальнює позицію прихильників цієї тенденції оцінкою, що в Україні від радянських часів залишилося сприйняття, що порядок створення та діяльності благодійних організацій чи громадських організацій не може належати до сфери правового регулювання цивільного законодавства, хоча це не так. Уже сьогодні, пише Т. Яцків, ці норми є в Цивільному кодексі України, та скасувавши чинні закони, які стосуються порядку створення та діяльності громадських та благодійних організацій, їх достатньо для створення таких суб'єктів.

Метою цієї статті є визначення напрямів розвитку законодавства про громадські організації в Україні на підставі господарсько-правового аналізу, у контексті регіоналізації суспільних відносин, зокрема, що відбуваються у сфері економіки і права.

Останнім часом з'явилося чимало праць науковців, що досліджують ті чи інші аспек-

ти правового статусу, діяльності громадських організацій. Але переважна частина цих праць стосується їх ролі у суспільному житті та політики держави, тобто здебільшого дослідженими є конституційно-правовий статус об'єднань громадян і в т.ч. громадських організацій. Чимало праць присвячено дослідженню адміністративно- або цивільно-правового їх статусу. З точки зору господарського права окремі аспекти господарсько-правового статусу громадських організацій розглядалися в роботах В.К. Мамутова, Г.Л. Знаменського, А.Г. Бобкової, С.М. Грудницької та інших вчених-господарників, однак комплексного дослідження теоретичних і практичних питань господарсько-правового статусу громадських організацій ще не проводилося.

З приводу пропозицій про відміну спеціального Закону України «Про громадські об'єднання» та переходу до регулювання відповідних відносин за допомогою ЦК, слід зазначити, що відпустити проблему, яку важко вирішити, у «вільне плавання» простіше, складніше її вирішити. Навряд чи виправдано розраховувати на самоорганізацію населення у країні, де перспективи реального впливу на стан справ у державі все ще залишаються неясними. Тому сьогодні як ніколи держава має дбати про розвиток громадянського суспільства, виробити збалансовану стратегію розвитку громадського сектору та на перших порах обов'язково сприяти її реалізації.

Запозичення досвіду європейських країн безумовно є позитивним явищем, але не слід забувати, що європейські країни самі знаходяться в стані реформування, адже глобальне явище розвитку громадського сектору знаходиться у процесі активного розвитку, тісно пов'язаному з розвитком глобалізації. Не слід забувати також і про те, що регулювання створення і діяльності громадських організацій тощо виключно за допомогою ЦК

менш поширене явище, порівняно з традиційним регулюванням за допомогою спеціальних законів.

Причиною впадання в такі крайнощі є відсутність системного підходу, який дозволив би виявити системні недоліки та пріоритети та напрацювати збалансовану стратегію розвитку громадського сектору в Україні з урахуванням європейських стандартів. Такий пошук можна здійснити за допомогою господарсько-правового дослідження, у рамках якого зароджувалась практика застосування системного підходу у правових дослідженнях та напрацьовано адекватний йому метод балансу інтересів [2], який має універсальне значення. Перевагою також є те, що господарсько-правовий підхід передбачає комплексне бачення правових проблем, розглядаючи їх у контексті соціального, економічного і духовного розвитку, а також ґрунтується на практиці правозастосування, часто повторюваних практичних проблемах, що не дозволяє відриватись у теоретичних напрацюваннях від потреб практики, забезпечуючи тим самим суспільство від небажаних крайнощів. Слід зазначити, що універсальний характер методу господарського права здатен давати цінні результати не тільки для правового регулювання відносин у сфері господарювання, а й для інших галузей права, що підкреслює значення господарського права як системо-організуючої галузі [2]. Адже сфера діяльності громадських структур в країнах Заходу охоплює практично всі сфери життя людини – економіку, політику, науку, культуру, освіту, відповідно і в пострадянських країнах формується подібна практика. Це вказує на доцільність господарсько-правового дослідження правового статусу громадських організацій, що може дати більш достовірні порівняно з іншими юридичними науками результати.

З точки зору системного підходу слід враховувати, що діяльність третього сектору ті-

сно пов'язана з двома іншими секторами – державним і приватним, і кожен з них має певну зацікавленість у розвитку двох інших секторів. В цілому можна сказати, що з одного боку, громадський сектор є логічним доповненням приватного сектору, організатором його відносин з державою, з іншого, становить розумну протизавагу державному, сприяючи його більш ефективній діяльності, в тому числі, завдяки контролю громадськості за прийняттям рішень на національному, а також на місцевому рівні та участь у законотворчості.

Досвід західних демократій свідчить про те, що найбільший вплив на політичну владу мають громадські організації, що захищають інтереси впливових у сфері матеріального виробництва груп населення, насамперед різних категорій трудящих, підприємців і торговців, фермерів, великих соціально-демографічних груп – молоді, жінок, національних меншин; об'єднання громадян на основі загальноосвітніх демократичних потреб – пацифістські, екологічні організації і рухи [3, с.149–150].

Чиї інтереси буде захищати громадський сектор у нас?

За оцінками фахівців, надалі організації «третього сектору» вирішальним чином впливатимуть на архітектуру суспільства в цілому і вектори цивілізаційного розвитку в XXI ст. [4, с.46]. І це пов'язано не тільки з нарощуванням ними фінансової могутності, скільки з просуванням «їх руками» глобалізаційних процесів, у чому зацікавлені провідні країни світу, які використовують їх в якості інструменту для вирішення певних геополітичних завдань. Можна навести такий приклад. «Національний фонд на підтримку демократії» (National Endowment for Democracy) – це «приватна некомерційна організація, створена для зміцнення демократичних інститутів у всьому світі через вплив на неурядові інститути» [5]. Формально він

не входить в американські державні структури, але був організований державним інститутом – Конгресом США і затверджений Президентом США, його керівництво – Рада Директорів і Президент фонду – формується у відповідності до Статуту фонду, схваленого Конгресом США, бюджет фонду визначається Конгресом США і складається із значної частини дотацій Конгресу, діяльність фонду підзвітна знову ж таки Конгресу США, на засіданнях якого його робота регулярно обговорюється та оцінюється. Формальна незалежність фонду від державних інститутів надає фонду легальну можливість виступати на міжнародній арені як приватна юридична особа, як приватний американський фонд. «Використовуючи виділені йому Конгресом США кошти», фонд «видає щороку сотні грантів для підтримки продемократичних груп в Африці, Азії, Центральній та Східній Європі, Латинській Америці, Близькому Сході і в колишньому Радянському Союзі» [6]. Інформація опублікована на православному сайті в статті під назвою «Анти-державна діяльність у правозахисному одязі» (автор О. Попов). У такій оцінці діяльності міжнародних неурядових організацій (далі – НУО) є частка істини, але невиправдано було б заперечувати вплив подібних організацій на розвиток демократичних процесів у світі, і чи варто дивуватися просуванню тієї чи іншої країною своїх національних інтересів на міжнародній арені. Логічно відгукнутися на процес глобалізації, який є неминучим викликом сучасності, напрацюванням правових та інституційних засобів захисту національних інтересів та протидії розмиванню державного суверенітету.

Дійсно, з другої половини XX ст. на світовій арені, особливої ваги набували НУО, що мають мережеву структуру. Як відзначають фахівці, поширення мережевих організацій і посилення їх впливу – магістральна тенденція наших днів. Мережева організація

грунтується на концептуальній єдності, нефіксованому лідерстві, автономії частин, максимальному, персональному, розподілі ризиків. Найбільш ефектно і ефективно дані принципи управління реалізуються в середовищі НУО [7]. Ключове слово в цій характеристиці – концептуальна єдність. Відповіддю має стати інформаційне, правове та інституційне забезпечення концептуальної єдності національної самосвідомості, і відповідальність за це покладається на державу, яка є гарантом Конституції.

Згідно ст.11 Конституції України держава сприяє консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України.

Згідно зі вченням Грамши про гегемонію, яке стало важливою частиною сучасної політології, на його основі пишуть підручники, головна сила держави і основа влади – баланс між примусом і переконанням. Грамши стверджував, що установки суспільства можна змінити «молекулярними» впливами, коли щоденне повторення одних і тих же ідей поступово призводить до зміни ціннісних орієнтацій громадян. Двигуном таких дій, на думку Грамши, є інтелігенція як найбільш освічена і така, що піддається впливу «прогресивних» ідей, частина населення держави [8].

Наша інтелігенція (або її частина) не «п'ята колона», а спільнота небайдужих представників нашого суспільства, яке на захист феномена прав людини в цілому орієнтується на конструктив європейських цінностей. Показати часткові небезпеки, яких можливо поки не помічаємо, завдання держави, зацікавленої в захисті свого суверенітету в умовах глобалізації. Подібно рекомендацій Грамши, з точки зору національних інтересів важливо розуміти, що установки

суспільства можна підкоригувати «молекулярними» впливами, коли щоденне повторення одних і тих же ідей поступово призводить до уточнення ціннісних орієнтацій громадян. Такими ж засобами повинна користуватися і держава для захисту національного суверенітету. Ч. Кеглі Р. Раймонд визначили початок ХХІ ст. як поворотну точку в історії, коли одна модель міжнародної взаємодії зміниться іншою [9]. Зростання авторитету і значущості ряду НУО сьогодні змушує задуматися про створення таких потужних національних громадських структур, які могли б скласти міжнародним НУО здорову конкуренцію у виробленні конструктивного (творчого) шляху розвитку нашого громадянського суспільства в умовах глобалізації, з урахуванням національних особливостей. Це завдання важке, але цілком здійсненне і єдино можливе через незворотність процесів глобалізації. Справедливості заради треба сказати, що діяльність міжнародних НУО має багато позитивних сторін, а для нейтралізації негативу, який супроводжує будь-яке явище, необхідно створення розумної противаги. Діяльність міжнародних НУО має масу позитивних сторін. На думку вітчизняного дослідника В.Р. Барановського, на початку ХХІ століття міжнародні НУО активно діють за такими напрямками: піднімають питання, які не зачіпаються діяльністю урядів; збирають, обробляють і поширюють інформацію про міжнародні проблеми, що вимагають уваги (наприклад, саме НУО зіграли одну з ключових ролей у створенні глобальної комп'ютерної мережі Інтернет в сучасному вигляді); ініціюють конкретні підходи до вирішення таких проблем і спонукають уряди до укладення відповідних угод; лобюють уряди і міждержавні структури з метою прийняття необхідних рішень; здійснюють нагляд за діяльністю урядів і міждержавних структур у тих чи інших сферах міжнародного життя і за виконанням

державами і міжурядовими організаціями взятих на себе зобов'язань; мобілізують громадську думку і сприяють виникненню почуття причетності «простої людини» до вирішення великих міжнародних проблем [10].

Завдяки своїй динамічності, гнучкості, безпосередній близькості до існуючої дійсності, міжнародні НУО оперативно реагують на мінливу соціально-економічну і політичну складову порядку денного, не тільки повідомляючи урядовим структурам про подібні зміни, але найчастіше пропонуючи і використовуючи нові наукові методики, підходи, варіанти, шляхи виходу з подібних ситуацій. Діючи на громадському, професійному, науковому та інших рівнях, неурядові організації мають можливість детально вивчати існуючі питання і проблеми і надавати допомогу там, де урядові структури надати її не можуть або не знають, що надання допомоги необхідне [11, с.52–53].

Важлива у сучасній системі глобального управління роль міжнародних екологічних неурядових організацій. Екологічні міжнародні НУО активно і деколи досить успішно займаються лобіюванням урядів, транснаціональних корпорацій і міждержавних структур з метою зміни політики стосовно навколишнього середовища. Це завдання досить трудомістке, адже далеко не всі уряди і ТНК готові слідувати вказівкам екологів, жертвуючи власними інтересами заради порятунку природи. Величезний внесок правозахисних міжнародних НУО у розв'язання сучасних глобальних проблем. Тисячі правозахисних структур конструктивно та ефективно працюють по всьому світу. Саме завдяки діяльності таких організацій проблема верховенства права і універсальних прав і свобод людини стала одним із ключових понять міжнародних відносин кінця ХХ – початку ХХІ століття.

Відомий західний політолог П. Ханна нещодавно зауважив: «НУО – це буксири про-

гресивної дипломатії, які тягнуть за собою баржі урядів і міжнародних організацій в потрібному напрямку, а саме: до прав людини і реакції на зміну клімату. Саме групи громадянського суспільства наполягли на виділенні бідним мікрокредитів і на заборону протипіхотних мін, а вчені привернули увагу до проблеми зміни клімату. Що потрібно робити, набагато частіше «Оксфам» говорить британському міністерству міжнародного розвитку, а не навпаки. НУО стали головними прихильниками реформування роздутих і марнотратних міжнародних організацій типу Всесвітнього банку. Саме НУО наполягають на соціальній відповідальності корпорацій» [12].

Сучасний світ потребує організацій, які могли б працювати поза рамками звичної системи міжнародних відносин, оптимізувати різні, часом негативні, наслідки глобалізації, надавати підтримку національним урядам в таких питаннях, як захист навколишнього середовища або права людини. Але також сильно потрібні світові організації, які могли б на умовах співпраці й партнерства складати міжнародним НУО розумну противагу, щоб підтримувати систему міжнародного співробітництва в рівновазі. Давно відомо, що без системи стримувань і противаг будь-який позитивний напрямок здатен розростатися до свавілля, перетворюючись на свою протилежність. Крім того, існування організацій-противаг сприятиме спрямуванню руху в потрібне русло, попередженню «перекосів». врешті-решт забезпеченню врахування національних інтересів у процесі глобалізації.

Повертаючись до питання, чиї інтереси буде захищати громадський сектор у нас? Інших країн? Впливових груп населення України? Широких верств населення, які зараз знаходяться біля чи за межею бідності, у всій їх різноманітності? На це питання можна дати таку відповідь: громадський сектор має захищати інтереси всіх, але на збалансо-

ваній основі. А для цього потрібні громадські організації (об'єднання), які б репрезентували інтереси різних груп, і механізм узгодження інтересів та попередження конфліктів. Саме тоді запрацює Закон України «Про соціальний діалог», налагодиться конструктивне соціальне партнерство [13]. І саме в такому підході найбільш повно реалізується принцип некомерційної діяльності громадських структур, тобто спрямованості не на отримання прибутку, а на «допомогу іншим, жертвуючи своїми інтересами». При цьому саме у сфері соціального діалогу цей принцип реалізується найбільш повно і без перекосів (бо можна допомагати бездолеючим виживати, а можна і ТНК або вітчизняним олігархам отримувати свої надприбутки). І саме на цій сфері має робитися основний акцент у розвитку громадянського суспільства

Таким чином, йдеться зовсім не про заперечення глобалізації, а про оптимізацію її впливу на наше суспільство.

Сьогодні питання впливу глобалізації для України зумовлюється як її інтеграцією до європейських структур, так і необхідністю розбудови в процесі державотворення власного громадянського суспільства.

Наша держава має вирішити основну проблему сучасного державотворення – забезпечення становлення та розвитку власної моделі самоуправління на національному та місцевому рівні, здатної відповідати на виклики глобалізації.

Як зазначає В.І. Шарий, у численних працях провідних вітчизняних науковців сучасного періоду основна увага приділяється проблематиці організаційного забезпечення місцевого самоврядування, досліджуються окремі напрями в контексті загальних проблем теорії держави і права, конституційного, адміністративного, господарського права Конституція України, Всесвітня декларація про місцеве самоврядування (1985), Євро-

пейська хартія про місцеве самоврядування (1985), закони України, укази Президента України, постанови Верховної Ради України, акти парламентів зарубіжних держав тощо. Розвиток місцевого самоврядування в Україні дійсно виступає як важливий засіб реалізації комплексу пріоритетів державної політики: забезпечення ефективного управління на центральному і регіональному рівнях, створення умов соціального партнерства, стратегічне реформування державного управління, інтеграція України до європейських економічних, політичних структур та європейського правового простору [14].

Однак органи місцевого самоврядування згідно Конституції України (ст.5) є органами влади українського народу. Тому реформуванням місцевого самоврядування не можна обмежуватися. Таким же темпом має відбуватися й реформування громадського сектору як незамінного партнера і розумної протитяги владним структурам.

При цьому стратегічним напрямом діяльності держави у сфері розвитку громадського сектору має стати забезпечення регіоналізації громадського руху як розумної протитяги його глобалізації. Регіоналізація громадського руху є відповідь на виклик сьогодення на предмет здатності відстоювати національні інтереси у глобалізованому світі. Зусилля держави мають бути спрямовані на підтримку розвитку національних громадських структур та відстоювання ними національних інтересів у кооперації з міждержавними та транскордонними регіональними структурами.

Слід зауважити, що регіоналізація не зводиться до процесу звичайної адміністративної децентралізації державної влади. Це відповідь на процес глобалізації.

Глобалізація відбувається по принципу чотирьох свобод (вільний рух товарів, послуг, капіталу, робочої сили) та водночас – обміну інформацією і знаннями. У свою чергу, такий стан призводить до посилення вза-

емозалежності ринків і виробництв інших країн під впливом нових фінансових, а також технологічних потоків. Зміни всіх складових суспільного життя під впливом загальносвітового посилення відкритості та взаємозалежності знаходить прояв в економіці, культурі, діяльності міжнародних організацій, зміні функцій національних урядів. При цьому вона несе з собою комплекс протиріч між загальнолюдськими та національними інтересами. Виникають проблеми щодо сумісності різних цивілізаційних культур, економічні протиріччя через нерівномірний розвиток і соціальну поляризацію, розрив між наслідками екологічних криз і неадекватними заходами щодо їх мінімізації. Загострюються протиріччя між курсом транснаціональних корпорацій і національними інтересами багатьох країн.

Врівноважити перекося має зворотній процес – регіоналізація.

Регіональне будівництво є сукупністю процесів і динамічних факторів розвитку, які позитивно впливають на консолідацію регіону [15]. Слід звернути увагу також на те, що існують різні підходи до розуміння того, чим є регіон. Теоретики неорегіоналізму (О. Уевер та інші) виділяють чотири таких підходи: регіони визначаються наявністю спільних особливостей топографічного чи культурного характеру, тобто внутрішньою схожістю, що відрізняє даний регіон від інших територій; як фактор, що сприяє утворенню регіону, розглядається суперництво великих держав. Регіон виступає продуктом взаємодії великих держав і місцевої реакції на неї; регіони утворюються в результаті революційних змін у технології, особливо у сфері транспорту та комунікацій, які приводять до створення нових економічних структур; регіони є продуктом політичного проектування. В рамках цього підходу логіка трьох попередніх часто поєднується з політичною міфотворчістю, тобто основний акцент тут робиться не стіль-

ки на реальні факти, скільки на їх правильний відбір і презентацію для політичної перебудови географічного простору [16, с.18]. Цей підхід різною мірою лежить в основі багатьох інтеграційних утворень.

За правовим визначенням критерію регіоналізації (у контексті прав і свобод людини), таким критерієм можуть бути тільки інтереси (спільні інтереси). Слід підкреслити важливість регіонального будівництва саме на концепції інтересів. Теоретичне підґрунтя такому підходу складає теорія інтересу Ієринга, яка доводить, що інтерес складає сутність права, тому саме від інтересів слід відштовхуватися при побудові концепції захисту прав і свобод окремої людини і тієї чи іншої, в даному випадку регіональної, спільноти.

Процеси, які спостерігаються в Європі ще з середини ХХ ст., створюють передумови для інтеграційних процесів, результатом яких є утворення специфічних регіональних спільнот. Західний учений О. Уевер виділяє такі види регіонів: мікрорегіони – в межах держави; регіони, які виникли в результаті співробітництва держав; транскордонні регіони, які складаються як з урядових, так і з неурядових суб'єктів, включаючи мікрорегіони, а тому їх кордони не збігаються з державними кордонами [16, с.23–24].

Європейські держави, які були централізованими, саме під впливом глобальних викликів провели регіоналізацію та децентралізацію своїх державних структур. Постсоціалістичні держави шукають нову організацію політико-владного механізму, орієнтовану на принцип субсидіарності. Відповідно до нього на регіональний і місцевий рівень мають бути передані важливі питання політичного та державного управління. Управління державою вимагає регіоналізації та децентралізації управління. Ефективне державне управління має залишати більше простору політичній динаміці на місцях і у

регіонах. Цим пояснюється важлива мета реформи організації держави: вважається, що спочатку слід утворити політично дієздатні, забезпечені владними повноваженнями і демократично легітимовані регіональні, а також комунальні рівні. Після цього реформою мають бути передбачені відповідні форми співпраці та контролю між усіма рівнями організації держави [14].

Однак паралельно має відбуватися й регіоналізація громадського сектору. Бачення цього вектору має породити зовсім інше ставлення до правового майбутнього місцевих осередків в Україні і внести певні корективи в саму концепцію розвитку громадянського суспільства на національному та місцевому рівні, змінити ставлення до правової долі місцевих осередків, які з цивілістичної точки зору мають перетворитися в структурні підрозділи центральних громадських структур, тощо.

Регіоналізація та децентралізація є передумовами демократичної побудови держави і громадянського суспільства. Сучасна відповідь на виклики глобалізації – принципи субсидіарності та децентралізації – належать до базових цінностей європейських держав. Слід підкреслити, що розвиток громадського руху на національних просторах також має дотримуватися цих принципів.

Захист свободи через реалізацію принципу субсидіарності належить до провідних цінностей європейського політичного устрою. Принцип субсидіарності в інституціональному контексті спирається на просту концепцію: повноваження, які мають держава або група держав із метою загальних інтересів, – це тільки ті повноваження, які індивіди, сім'я, компанії та місцеві або регіональні влади не можуть реалізувати окремо. У контексті ЄС субсидіарність означає, що функції, передані Союзу, – це такі функції, що країни-члени ЄС на різних рівнях прийняття рішень не можуть виконувати задовільно. Будь-яке передавання повнова-

жень має відбуватися з належним ставленням до національної ідентичності та повноважень регіонів. Реалізація принципу субсидіарності в системі європейського адміністративного простору є динамічною концепцією, що дає змогу застосовувати розширені повноваження ЄС там, де цього потребують обставини, і, навпаки, бути обмеженими в тому випадку, якщо розширення вже не виправдане. Такі процеси децентралізації влади й управління, зміцнення регіональної ідентичності стимулюють регіони країн Центральної та Східної Європи до самостійного виходу на зовнішню арену. Формується відповідне коло проблем, що регіони вирішують безпосередньо між собою. Це питання культурного співробітництва, обміну управлінським досвідом, питання зовнішньої торгівлі товарами і послугами, виробленими в цих регіонах, а також пошук інвестицій для регіональних проектів [14].

Частина із цих проблем може взяти на себе громадський сектор і внести безцінний вклад у розбудову демократичної державної та місцевої влади, так само як і громадянського суспільства.

Кожна країна-член ЄС здійснила свою концепцію регіоналізації і децентралізації. Велику роль при цьому відіграють історичні традиції розвитку інституту регіонального управління. Значення принципу субсидіарності розглядається як передумова такого політичного устрою, що базується на функціональній свободі управління: держава, згідно з цим принципом, гарантує своїм громадянам свободу і незалежність, місцеве й регіональне самоврядування.

Це важливо враховувати і при прийнятті рішень щодо розвитку громадського сектору. Гарантувати своїм громадянам свободу і незалежність – це значить, що треба проводити реформування громадського сектору не шляхом розвалу старих громадських структур (це значить, навпаки, ущемити їх свободу), а

шляхом створення нових можливостей для розвитку громадського руху.

Таким чином, цивілістичний підхід, який було використано при розробці нині чинного Закону про «Про громадські об'єднання» в низці питань і пропонується поширити на всю сферу відносин у громадському секторі, навряд чи виправдовує себе.

Сьогодні наша держава здійснює активні кроки у напрацюванні реформ законодавства для розвитку неурядових організацій та посилення їхньої участі в прийнятті рішень на національному та місцевому рівні. Проте одного тільки бажання, навіть дуже активного, «врегулювати» певні відносини та провести реформу через закон, інший нормативно-правовий акт буває не завжди достатньо. Переважно як і громадськість, так і органи влади, які відповідальні за прийняття рішень щодо цих реформ, впевнені в тому, що «реформи необхідні», проте в якому напрямку здійснювати, які саме норми мають «наповнити» рішення, не завжди в Україні вдається знайти порозуміння. На жаль, в законодавстві про громадський сектор та відносини із органами влади Україна все ж таки успадкувала багато стереотипів, «сценаріїв поведінки», з яких не може вийти. Тому активно громадськістю використовуються у нормотворчості загально сформовані стандарти на рівні Європи (наприклад, при розробці проекту Закону «Про громадські об'єднання» застосовувалась Рекомендація КМ РЄ державам-членам стосовно правового статусу неурядових організацій в Європі), а також позитивна практика інших країн, порівняння наслідків впровадження певних реформ в інших країнах [1]. У свою чергу, Європа також знаходиться в пошуку відповіді на нові виклики часу. Кожна країна намагається зберегти свою самобутність в умовах глобалізації, і враховує Рекомендації досить творчо, намагаючись сполучати їх з практикою правового життя в своїй державі.

Саме у це русло необхідно спрямувати і реформаційні процеси в Україні.

В основі реформи громадського сектору мають лежати Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам стосовно правового статусу неурядових організацій у Європі № СМ/Rec(2007), прийнятих 10.10.2007 року, Фундаментальні принципи щодо статусу неурядових організацій в Європі від 05.07.2002 р., а також права і свободи людини і громадянина, гарантовані Конституцією України та підписаними нею міжнародними документами. Не слід забувати і про ст.11 Конституції, яка відповідає європейській практиці збереження національної самобутності в умовах глобалізації, як невід'ємної складової у системі забезпечення прав і свобод людини і громадянина.

Підсумовуючи, зазначимо, що стратегічним напрямом діяльності держави у сфері розвитку громадського сектору має стати забезпечення регіоналізації громадського руху як розумної протипаги його глобалізації. Важливо здійснювати регіональне будівництво на концепції інтересів, які згідно теорії Ієринга складають сутність прав. Зусилля держави мають бути спрямовані на підтримку розвитку національних громадських структур та відстоювання ними національних інтересів у кооперації з міждержавними та транскордонними регіональними структурами. Кожна країна намагається зберегти свою самобутність в умовах глобалізації, і враховує європейські стандарти досить творчо, намагаючись сполучати їх з практикою правового життя в своїй державі. Саме в це русло необхідно спрямувати і реформаційні процеси в Україні.

Сучасною відповіддю на виклики глобалізації є принципи субсидіарності та децентралізації, які належать до базових цінностей європейських держав. У розвитку громадського руху на національних просторах також доцільно дотримуватися цих принципів.

В основі реформи громадського сектору мають лежати Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам стосовно правового статусу неурядових організацій у Європі № СМ/Rec(2007), прийнятих 10.10.2007 року, Фундаментальні принципи щодо статусу неурядових організацій в Європі від 05.07.2002 р., а також права і свободи людини і громадянина, гарантовані Конституцією України та підписаними нею міжнародними документами. Підкреслено особливе значення ст.11 Конституції, яка відповідає європейській практиці збереження національної самобутності в умовах глобалізації, як невід'ємної складової у системі забезпечення прав і свобод людини і громадянина.

ЛІТЕРАТУРА

1. Яцків Т. Законодавчі умови участі громадськості у процесі прийняття рішень на національному та місцевому рівні в Чехії: корисні спостереження для України / Т. Яцків [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.lawngo.net/index.php?itemid=1832>.
2. Грудницкая С. Н. Системоорганизующая функция хозяйственного права в современном мире / С. Н. Грудницкая, Н. В. Никитченко // Часопис Київськ. ун-ту права. – 2014. – № 3. – С. 128–133.
3. Харьш М. О деятельности негосударственных общественных организаций за рубежом / М. Харьш // LEGEA § 1 VIATA. – 2014. – APRILIE № 4. – С. 149–152.
4. Третій сектор в Україні : проблеми становлення / [М. Ф. Шевченко (кер. авт. кол.), В. А. Головенько, Ю. М. Галустян та ін.]. – К. : Український ін-т соціальних досліджень, 2001. – 173 с.
5. Lowe D. Idea to Reality: A Brief History of the National Endowment for Democracy / D. Lowe [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ned.org/about/nedhistory.html>.
6. Попов О. Антигосударственная деятельность в правозащитных одеждах / О. Попов [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravoslavie.ru/analit/G4G629121641.htm>. – 29.06.04.
7. Неклесса А. Управляемый хаос, движение к нестационарной системе мировых связей / А. Неклесса [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://noravank.am/upload/pdf/220_ru.pdf.
8. Шарп Д. От диктатуры к демократии. Концептуальные основы освобождения / Д. Шарп [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://psyfactor.org/lib/sharp.htm>.
9. Волков Ю. Социология : учебник для вузов / Ю. Волков, И. Мостовая ; под ред. проф. В. И. Добренькова. – М. : Гардарика, 1998. – 244 с.
10. Барановский В. Г. Международные организации как механизмы регулирования международных отношений / В. Г. Барановский // Современные международные отношения / под ред. А.В. Торкунова. – М. : РОССПЭН, 2000. – С. 121–122.
11. Наумов А. О. Международные неправительственные организации и проблемы глобального управления / Наумов А. О. // Государственное управление. Электронный вестник. – 2013. – Вып. № 39. – С. 49–76 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2013/vipusk_39_avgust_2013_g./problem_i_ravlenija_teorija_i_praktika/naoumov.pdf.
12. Ханна П. Новое Средневековье. Россия в глобальной политике / П. Ханна [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://globalaffairs.ru/number/Novoe-Srednevekove-15530>.
13. Грудницкая С. Н. Хозяйственная правосубъектность государственных предприятий: проблемы теории и практики : монография / С. Н. Грудницкая. – Донецк : Юго-Восток, 2011. – 428 с.
14. Шарий В. І. Глобалізація та регіоналізація місцевого розвитку як основні супереч-

ливі фактори впливу на місцеве самоврядування / В. І. Шарий [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.nbu.gov.ua/e-journals/dutp/2011_1/txts/Shariy.pdf.

15. Williams L.-K. The Baltic Sea Region: Forms and Functions of Regional Co-operation / L.-K. Williams // Humboldt-Universität zu Berlin. – Mode of access: [http://www2.rz.hu-](http://www2.rz.hu-berlin.de/BaltSeaNet/Publications/williams.html)

[berlin.de/BaltSeaNet/Publications/williams.html](http://www2.rz.hu-berlin.de/BaltSeaNet/Publications/williams.html)
16. Wæver O. Region in the Making – A Blueprint for Baltic Sea Politics / O. Wæver, P. Joenniemi // The Baltic Sea Region: Conflict or Co-operation? Region-Making, Security, Disarmament and Conversion. – Kiel, 1991. – P. 13–60.

Грудницька С. М. Регіоналізація як напрям розвитку законодавства про громадські організації в Україні (господарсько-правовий аналіз) / С. М. Грудницька, Т. П. Руциньська // Форум права. – 2016. – № 2. – С. 59–69 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2016_2_11.pdf

Проаналізовано стан законодавства про громадські організації в Україні з точки зору господарсько-правового підходу у контексті методу балансу інтересів. Стратегічним напрямом діяльності держави у сфері розвитку громадського сектору має стати забезпечення регіоналізації як розумної протизваги глобалізації. Запропоновано здійснення регіонального будівництва на концепції інтересів. Європейські країни намагаються зберегти самобутність, творчо враховують стандарти ЄС, сполучаючи їх з власною практикою правового життя. Доведено, що саме у це русло треба спрямувати реформацийні процеси в Україні.

Грудницькая С.Н., Руцинская Т.П. Регионализация как направление развития законодательства об общественных организациях в Украине (хозяйственно-правовой анализ)

Проанализировано состояние законодательства об общественных организациях в Украине с точки зрения хозяйственно-правового подхода в контексте метода баланса интересов. Стратегическим направлением деятельности государства в сфере развития общественного сектора должно стать обеспечение регионализации как разумного противовеса глобализации. Предложено осуществление регионального строительства на концепции интересов. Европейские страны пытаются сохранить самобытность, творчески учитывают стандарты ЕС, сочетая их с собственной практикой правовой жизни. Доказано, что именно в это русло нужно направить реформаторские процессы в Украине.

Grudnyska S.M., Rutsynska T.P. Regionalization as a Direction of the Law on Public Organizations in Ukraine (Economic and Legal Analysis)

State law on public organizations in Ukraine is analyzed in terms of economic and legal approach in the context of the balance of interest's method. Ensuring the regionalization as a rational counterbalance to globalization should be the strategic direction of state activity in the sphere of development of the public sector. Implementation of regional development proposed on the concept of interest. European countries are trying to preserve their identity creatively take into account EU standards, combining them with their own legal life practice. It is proved that the reform process in Ukraine should be sent at this track.