



**Н.О.МОРОЗ**

**94(477) «19»**

## **ФОРМУВАННЯ ІНСТИТУТУ НЕУРЯДОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ В КОНТЕКСТІ СТАНОВЛЕННЯ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА УКРАЇНИ**

В статті досліджується процес формування неурядових організацій, їх місце та роль у процесі становлення та розвитку громадянського суспільства в сучасній Україні. Неурядові організації розглядаються як ознака наявності громадянського суспільства.

Ключові слова: неурядові організації, громадянське суспільство, держава.

В статье исследуется процесс формирования неправительственных организаций, их место и роль в процессе становления и развития гражданского общества в современной Украине.

Неправительственные организации рассматриваются как признак наличия гражданского общества.

Ключевые слова: неправительственные организации, гражданское общество, государство.

This article examines the formation of non-governmental organizations and their place and role in the formation and development of civil society in contemporary Ukraine. Non-governmental organizations are considered as an indication of the presence of civil society.

Keywords: non-governmental organizations, civil society, state.

Складовою будь-якого суспільства, що існує за умов демократичного режиму, є неурядові організації. Вони є чинником соціального та політичного життя, виступаючи в ролі посередника між державою, різними соціальними групами та окремими громадянами, захищаючи їх права та інтереси. В країнах Західної Європи, США, Канаді, де неурядові організації мають всі умови для свого існування і розвитку, вони здійснюють свою діяльність в усіх сферах суспільного життя. В Україні неурядові організації поки що не розкрили свій потенціал. Це пояснюється нетривалістю існування незалежної української держави. Але незважаючи на це, кількість неурядових організацій в Україні постійно збільшується.

Звісно, що їх виникнення та поширення не могло не викликати наукового інтересу. Дослідженням громадянських організацій в контексті сучасного формування громадянського суспільства займалися такі вчені, як Колодій А., Купрій В., Лойко Л., Мазур О., Олійник А., Рябов С., Трима К., Щедрова Г. Питанням співвідношення держави та інститутів громадянського суспільства займалися Барков В., Колодій А., Михайловська О., Онищенко О., Рудич Ф., Рябчук М.. Актуальними є праці в сфері становлення і розвитку неурядових організацій як інституту громадянського суспільства Пашенка В., Пожидаєва Є., Круглик С., Пікалової О. Тараненка Г., Клименко О., Бодрова А., Михайловської О.

Метою даної статті є з'ясування сутності неурядових організацій, їх становлення і розвиток в Україні в контексті становлення громадянського суспільства.

Громадянське суспільство – це суспільство, в якому існує достатня «критична» маса незалежних організацій. Серед них можуть бути такі, які створені для поліпшення матеріального добробуту їхніх членів (прибуткові організації), і такі, що належать до так званого «третього сектора» (неурядові організації), доповнюючи державний та діловий сектори, гармонізує суспільство [3, с. 120]. А саме сприяючи реалізації громадянських потреб, появи соціальної ініціативи, досягненні спільних цілей, не маючи за мету отримання власної вигоди.

Отже, говорячи про неурядові організації, ми маємо на увазі, – локальні, національні чи міжнародні об'єднання людей, діяльність яких здійснюється з ініціативи громадян, а не із санкції чи вказівки уряду, й не має на меті отримання прибутку. Неурядові організації виконують широке коло функцій, таких як захист прав людини, надання допомоги біженцям, боротьба за роззброєння, здійснення дослідницьких і освітніх заходів [11, с. 597].

Неурядові організації за своїми формами та особливостями функціонування можна поділити на декілька груп. До першої належать організації “взаємодопомоги”, котрі об'єднують людей за принципом спільної біди або проблеми. Друга група має чітко виражену соціальну спрямованість (добродійні фонди та організації, орієнтовані на вирішення гуманітарно-соціальних проблем). Третя група – організації “клубного типу”, що включають різноманітні групи самовдосконалення, клуби за інтересами. Четверта група має “суспільно-охоронний” характер, зосереджуючись на захисті навколишнього середовища в широкому сенсі, тобто діяльності з охорони не лише природи, але й культури, мови тощо. П'ята група об'єднує правозахисні організації, що здійснюють

нагляд за діяльністю виконавчої влади, зокрема її каральних структур, дотриманням передбаченої законом процедури в ході виборчих кампаній і виборів тощо. Нарешті, ще одну групу складають “інфраструктурні” неурядові організації, чия місія – сприяння діяльності інших організацій в найширшому сенсі. До цього класу відносяться і ті неурядові організації (їх можна умовно назвати організаціями громадських ініціатив), які ставлять за мету сприяння становленню громадянського суспільства в регіоні або партнерським відносинам суспільства і влади [1, с. 4].

Активна поява неурядових організацій в Україні спостерігається в кінці XIX ст. - на початку XX ст. Поряд з появою політичних партій виникають різного роду об'єднання української інтелігенції, студентства та учнівської молоді, які називалися «громадами», набирає обертів «гуртківський рух».

У Радянському Союзі існувало два типи неурядових організацій. Одні перебували під контролем держави, а інші стояли в незаконній опозиції до неї. Недержавні організації першого виду були офіційно визнаними громадянськими об'єднаннями, переважно соціально-побутового або культурного характеру. І хоча формально вони вважались «неурядовими», проте перебували під контролем держави, яка регламентувала вирішення кадрових питань та розподіл фінансових ресурсів. До другого виду належали незареєстровані дисидентські організації, які діяли підпільно і фактично протистояли державі [7, с. 16]. В цей період починають діяти такі неурядові організації як «Культурологічний клуб», «Меморіал», «Товариство української мови ім. Шевченка», «Студентське братство», «Зелений світ» та ін.

Великого значення діяльності неурядових організацій надається міжнародним співтовариством, що закріплено в Конвенції ООН «Порядок денний на XXI століття», прийнятій на Конференції з навколишнього середовища



і розвитку, яка проходила в Ріо-де-Жанейро з 3 по 14 червня 1992 року. Глава 27 «Зміцнення ролі неурядових організацій: партнери в процесі забезпечення сталого розвитку» говорить, що «Неурядові організації відіграють ключову роль у формуванні та впровадженні демократичних структур, заснованих на участі. Їх авторитет пояснюється тією відповідальною і конструктивною роллю, яку вони відіграють у суспільстві» [5]. Особлива увага приділяється тісному зв'язку і співпраці між міжнародними організаціями, національними урядами та місцевими органами управління та неурядовими організаціями. Неурядовим організаціям також необхідно розвивати співпрацю і взаємодію між собою, з тим, щоб підвищити свою ефективність як учасників діяльності щодо забезпечення сталого розвитку.

Майже одночасно з визначенням ролі неурядових організацій на міжнародному рівні, в Україні було прийнято Закон «Про об'єднання громадян» від 16 червня 1992 року [4]. Ним було визначено правові засади їх створення і діяльності, легалізовано права громадян України на свободу об'єднання, що є невід'ємним правом людини. Це стало значним поштовхом для формування і розвитку неурядових організацій в Україні. З цього часу кількість неурядових організацій в Україні постійно збільшується, що не могло не викликати наукового інтересу.

В Статті 36 Конституції України прийнятій 28 червня 1996 року говориться, що «Громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей». Професійні союзи також визнано громадянськими організаціями, «Професійні спілки є громадськими

організаціями, що об'єднують громадян, пов'язаних спільними інтересами за родом їх професійної діяльності». Усі об'єднання громадян рівні перед законом [6, с. 7-8].

2 листопада 2007 року своєю Постановою № 035 Кабінет Міністрів України ухвалив Концепцію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні. Концепція пропонує загальний перелік форм співпраці між неурядовими організаціями і владою, однак не зобов'язує до них уряд. На сьогоднішній день також ще не розроблено плану дій щодо виконання Концепції [13, с. 11].

Ще один документ фіксує на державному рівні становлення інституту неурядових організацій в Україні. Це Програма діяльності Кабінету Міністрів України «Український прорив: для людей, а не політиків» від 16 січня 2008 року. В пункті 1.1 «Громадянське суспільство» визначаються засади державної підтримки розвитку громадянського суспільства через налагодження плідного діалогу між владою, неурядовими організаціями та громадянами; створення сприятливих умов для діяльності інститутів громадянського суспільства; вчасне і публічне реагування органів державної влади на ініціативи і звернення громадськості; приведення законодавства про неурядові організації у відповідність з європейськими стандартами [12]. Але, на жаль, цей документ можна вважали лише декларацією і ні чим більше.

Визначаючи політику української влади щодо неурядових організацій впродовж 90-х років минулого сторіччя, дослідниця Грабовська О. характеризує її залежно від їх типів. Зіткнувшись із соціальними й екологічними наслідками процесу економічного реформування, влада охоче сприяє діяльності неурядових організацій, котрі працюють в сфері екології та соціальних послуг. Що стосується інших типів громадських організацій (аналітичних центрів, організацій, що працюють у сфері захисту прав людини), то їхня діяльність не завжди супроводжується цілковитим

розумінням владних структур, що, зрештою, визначається сферою діяльності організацій та їхнім позиціонуванням себе по відношенню до діючої влади [2, с. 10].

Отже, на сьогодні держава проголошуючи готовність до партнерства і співпраці з неурядовими організаціями поки що не виробила форм і процедур такої взаємодії. І паростки громадянського суспільства, що зійшли у нас протягом років незалежності нашої держави, можна класифікувати як головні позитивні результати української трансформації. У цьому контексті розвиток неурядових організацій можна розглядати як один з ідеологічних стрижнів громадянського суспільства. Тому, держава сьогодні прагне і надалі тримати під контролем всі сфери суспільного життя, залишаючись поза контролем з боку громадськості.

Сьогодні можна стверджувати, що до подібної ситуації призвів ряд чинників, серед яких найголовнішими можна вважати такі: історичний, тобто це короткий досвід капіталістичного розвитку, що був штучно перерваний, відсутність поваги до приватної власності; соціокультурний, тобто процес творення української політичної нації ще не завершено, в державі відбувається гостра політична боротьба; політичний – означає, що нова українська еліта рекрутувалася переважно із «старих» партійно-комсомольських кадрів, а отже, мала недостатній рівень патріотизму і національної самосвідомості, а в суспільстві не існувало згоди щодо темпу змін та напрямку руху [9, с. 209]. Отже, це ще раз доводить те, що в Україні в громадськості ще не має дієвих механізмів впливу на державу, оскільки неурядові організації розглядаються законодавством як форма задоволення інтересів громадян і не більше.

На думку Пожидаєва Є.О., постійна співпраця недержавних структур та органів державної влади, залученість їх до прийняття політичних рішень служить як індикатором, так і чинником розвитку громадянського суспільства. Наявність

налагоджених, ефективно діючих каналів комунікації між органами влади та «третім сектором» виступає важливим чинником адекватності та послідовності державної політики, її підконтрольності суспільству, відповідності стратегічним національним інтересам. Забезпечення функціонального зв'язку між владою та суспільством, надання державній політиці більшої легітимності, забезпечення її прозорості та розширення громадської підтримки є необхідними умовами демократичної політичної культури європейського зразка. Становлення незалежного від держави громадянського суспільства є одним із елементів посткомуністичної трансформації. За ступенем та ефективністю впливу на державу інститутів громадянського суспільства можна оцінювати глибину перетворень, ступінь модернізації та європеїзації посткомуністичних держав.

Протягом багатьох років в Україні була очевидна криза взаємної довіри влади й неурядових організацій. Значна, й найбільш активна частина «третього сектора», позиціонувала себе, з тих чи інших причин, як тверду опозицію тодішній владі. Головна проблема на шляху формування ефективних форм взаємодії об'єднаних громадян державних органів влади впливала із традиції замкненості державного апарату, непрозорості вироблення державної політики. Система владних відносин, яка сформувалася в результаті обрання Україною на початку шляху незалежності «пострадянської» моделі трансформації, передбачала гіпертрофовану роль держави, реалізовану через так звану «вертикаль виконавчої влади», стрижнем якої є інститут президентства з максимально широкими повноваженнями. Для цього способу організації суспільно-політичного життя є невластивою ключова роль інститутів громадянського суспільства. Система, побудована за принципами «виконавчої вертикалі», не потребує розвинених каналів комунікації із



суспільством, оскільки не відчуває потреби у відповідній суспільній легітиматії. Ставлення до неурядових організацій тут є вибіркоким, залежно від поточних пріоритетів владних еліт: відношення може бути або поблажливо-заступницьким, або нейтрально-байдужим, або підозріло-негативним [10, с. 22-23].

Мала ефективність діяльності неурядових організацій спричинена не тільки недоліками державної влади, а і самих неурядових організацій. Так, експертне дослідження, проведено Творчим центром ТЦК у межах проекту «Об'єднуємося заради реформ (UNITER)» (2010 р.), показало, що найбільш актуальною внутрішньою проблемою українських неурядових організацій є недостатнє фінансування. Слід вказати, що у порівнянні із попередніми трьома роками дана проблема суттєво знизилася. Протягом останніх дев'яти років проблеми недостатньої співпраці з бізнесом та недостатнього забезпечення обладнанням залишають на досить високому рівні. Головною зовнішньою проблемою є недосконале податкове законодавство. За двома показниками – формулювання і відстоювання прийнятої позиції, та проведення заходів для впливу на політичні рішення й підтримки інтересу громадськості українські неурядові організації, згідно з результатами дослідження, не вийшли навіть на середній рівень професійності [13, с. 80-88].

Але, незважаючи на труднощі, з кожним роком кількість неурядових організацій у світі та в Україні невинно зростає. Станом на квітень 2009 року, згідно з даними Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців України, кількість громадських організацій, зареєстрованих Державним комітетом статистики України, сягнула 60 479. Що стосується організацій з міжнародним та всеукраїнським статусом, в Україні діє 2 838 об'єднань громадян, що були легалізовані Міністерством юстиції України [8].

Отже, основна роль неурядових організацій полягає у встановленні ефективної взаємодії між органами державної влади і суспільством, шляхом участі у виробленні і прийнятті управлінських рішень, та їх реалізації. Водночас, неурядові організації істотно впливають на вдосконалення процедур і якості управлінських рішень, і тим самим сприяють реформуванню всієї системи державного управління.

Хоча кількість неурядових організацій з кожним роком в Україні збільшується, але це не означає що вони можуть повною мірою функціонувати. Це пояснюється бажанням держави тримати під контролем їх діяльність, та небажанням з боку владних структур співпрацювати з неурядовими організаціями на національному та місцевому рівнях. А також недосконалістю, декларативністю законодавства в цій сфері.

#### Література:

1. Бодров А.В. Неурядові організації як індикатор розвитку громадянського суспільства // Державне будівництво. – 2007. – №1. – Ч.1. – С.1-10.
2. Грабовська О. Створення сприятливих умов для ефективної взаємодії органів державної влади та НУО: український та польський досвід // [http://www.icps.com.ua/files/articles/50/2/Zapyska\\_Grabovska.pdf](http://www.icps.com.ua/files/articles/50/2/Zapyska_Grabovska.pdf)
3. Дейчаківський М. Громадянське суспільство і недержавні організації // Вітчизна. – 1999. – № 3-4. – С.120-124.
4. Закон України «Про об'єднання громадян» // Відомості Верховної Ради України. – 1992. - №34. – ст.504
5. Конвенція ООН «Повестка дня на XXI век» // [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/agenda21\\_ch27.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/agenda21_ch27.shtml)
6. Конституція України. Закон «Про внесення змін до Конституції України»: Текст відповідає офіц. – К.: Школа, 2006. – 64 с.
7. Мазур О. Генеза громадських організацій в контексті формування громадянського суспільства в Україні / / Грани. – 2006. - №5. – С.115-119.
8. Неурядові організації України та Польщі // <http://www.mfa.gov.ua/poland/ua/6571.htm>
9. Пікалова О. Стан та динаміка неурядових організацій в українському суспільстві // Філософські проблеми гуманітарних наук. – 2010. - № 19. – С. 206-211.
10. Пожидаєв Є. О. Неурядові організації у суспільно-політичному житті України: межі участі та пріоритети діяльності // Стратегічні пріоритети. – 2007. - №4 (5). – С. 19-26.



11. Політологічний словник //ред.-упоряд. О.Д. Авдеєнко, О.В. Антонюк, О.В. Бабкіна та ін. – К.: Міжрегіон. акад. упр. персоналом, 2005. – 791 с.
12. Програма діяльності Кабінету Міністрів України “Український прорив: для людей, а не політиків”// <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=n0001120-08>
13. Стан та динаміка розвитку неурядових організацій України 2002-2010 роки: Звіт за даними дослідження Л. Паливода, С.Голота. – Київ: ТОВ «Видавничий Дім «КуПол» 2010. – 118 с.