

УДК 323.21

Н. Є. Конон

*Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара***ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ
НЕУРЯДОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ УКРАЇНИ (НА МАТЕРІАЛАХ ДОСЛІДЖЕННЯ
ТВОРЧОГО ЦЕНТРУ КАУНТЕРПАРТ)**

Розглянута теоретична база концепту «неурядова організація» на базі досліджень українських вчених. Наданий аналіз законодавчої бази функціонування неурядових організацій в Україні. Досліджені особливості діяльності українських неурядових організацій на прикладі Творчого центру Каунтерпарт.

Ключові слова: громадянське суспільство, неурядова організація, громадянське об'єднання, благодійний фонд, творчий центр Каунтерпарт.

Становлення громадянського суспільства як гарантії демократичного розвитку України визначається одним з ключових напрямків внутрішньої політики держави відповідно до закону України «Про основи внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 р. [3]. Державна політика щодо формування інститутів і організацій громадянського суспільства передбачає посилення їх взаємодії з органами публічної влади, впровадження цивільного контролю за діяльністю влади.

Обов'язковою умовою становлення демократичної держави та формування нації є процес і розвитку системи суспільних інститутів, що утворюють громадянське суспільство. З моменту проголошення України суверенною, незалежною, демократичною, соціальною та правовою державою особливості формування українського громадянського суспільства, його інститути привертають значну увагу політологів-аналітиків.

Саме з переходом до ринкової економіки в Україні формується сектор неурядових організацій (НУО), який став для громадян базою для реалізації своїх можливостей і захисту своїх законних соціальних, економічних, творчих, національно-культурних, суспільних інтересів, що сприяє соціальній інтеграції та зменшенню невдоволення громадян соціальним становищем.

У науковій літературі проблематика неурядових організацій розглядається з позиції їх відносин з державою. У соціально-політичній науці України даною темою займаються багато дослідників, такі, як В. Балабін, В. Головенко, М. Головатий, А. Клименко, С. Левченко, А. Михайлівська, В. Нанівська, В. Новохацька, А. Стегній, А. Тарасов, В. Якушик, А. Яременко та ін. Такі автори, як В. Коваленко та А. Юлдашева видали працю «Громадські організації в Україні: взаємодія між трьома секторами», в якій розвивають усталений погляд на те, що сферу соціальних дій і відносин у громадянському суспільстві умовно поділяють на три сектори [7, с. 156]. Перший охоплює державні відносини, другий – економічні, третій –

соціальні. Саме останній сектор є недержавним і некомерційним. До нього належать неурядові об'єднання, які не ставлять за мету отримання прибутку громадян безпосередньо завдяки участі в їх роботі.

Також актуальними є праці у сфері становлення та розвитку неурядових організацій як інституту громадянського суспільства таких авторів, як В. Пащенко, Е. Пожидаєв, С. Круглик, А. Пікалова, Г. Тараненко, А. Бодров.

Завданням даної статті є комплексний аналіз особливостей функціонування неурядових організацій України, спираючись на матеріали дослідження Творчого центру Каунтерпарт.

Громадські організації – невід'ємна складова громадянського суспільства. Вони є добровільними об'єднаннями громадян, створюваними для вирішення суспільних проблем і вираження спільних інтересів. У державах розвинутої демократії громадські організації діють у всіх сферах суспільного життя, роблять вагомий внесок у справу загального добробуту і стабільного розвитку, є важливим фактором соціального і політичного життя. Здійснюючи свою діяльність на національному та місцевому рівнях, такі організації є ядром «третього сектора». В їх діяльності втілюється дух і сутність громадянського суспільства, а їх мережі пов'язують його в єдине ціле.

Поняття «громадські організації», звичне для української наукової літератури та практики, практично відсутнє або лише іноді вживається в іноземній правовій літературі та нормативних актах. За кордоном найчастіше застосовуються такі терміни, як, наприклад, недержавні організації (НДО) – це поняття, яке вважають найпоширенішим. Воно вказує на організації, створену та керовану громадянами без жодного формального втручання держави. Майже синонімічним є поняття неурядові організації (НУО), оскільки в суспільно-політичній лексиці держава асоціюється з виконавчою системою влади. Ці поняття, в основному, акцентують увагу на відображенні протиставлення цих організацій державі, тим самим вказуючи на їх

недержавний характер. Іншими поширеними термінами є неприбуткові та волонтерські організації. Неприбуткові організації – термін (популярний в США), який передбачає, що організація здійснює діяльність, не маючи на меті одержання комерційного прибутку за результатами цієї діяльності. Волонтерські організації (ВО) – це організації, які діють завдяки волонтерській або добровільній роботі (термін, поширений у Великобританії). Ці поняття відображають некомерційний статус громадських організацій, їх неприбутковість і добровільний характер об'єднання.

Для суспільства термін «громадська організація» є найбільш уживаним і традиційним. Дане поняття має місце у Законі України «Про об'єднання громадян», де воно відповідно до ст. 3 цього Закону визначається як «об'єднання громадян для задоволення та захисту своїх законних соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних та інших спільних інтересів» [4].

З цього визначення можна зробити висновок, що громадяни для здійснення і захисту своїх прав і свобод, а також задоволення політичних, економічних, культурних та інших інтересів мають право на об'єднання в громадські організації. Це право є невід'ємною частиною прав людини і громадянина. Воно проголошено Загальною декларацією прав людини, Конституцією України та законами України.

Слід зазначити, що останнім часом відбулися істотні зміни в законодавстві України у цій сфері. Саме в 2011 р. набули чинності кілька суттєвих змін законодавчої бази, що регулює діяльність НУО, включаючи новий Податковий кодекс і Постанову Кабінету Міністрів України № 1049, що регулюють фінансову підтримку НУО з боку органів влади [5]. Крім того, очікується, що найближчим часом будуть прийняті нові законопроекти «Про громадські організації» та «Про благодійні організації», що, можливо, зробить законодавчу середу в майбутньому більш сприятливою для функціонування НУО.

11 травня 2011 р. Верховною Радою України був прийнятий у першому читанні прогресивний законопроект «Про громадські об'єднання» [1]. Закон дає можливість громадянам України, іноземцям, особам без громадянства, приватним юридичним особам створювати НУО; скасовує територіальний статус для НУО; дозволяє НУО зареєструватися за спрощеною процедурою «єдиного вікна»; дозволяє НУО безпосередньо брати участь в економічній діяльності, усуваючи основні правові перешкоди чинного законодавства щодо фінансової стійкості НУО. Новий Податковий кодекс, у розробку якого НУО також були залучені, містить як покращення, так і погіршення для їх діяльності.

Новий Податковий кодекс створює кращі умови для благодійності, а саме: дозволяє корпораціям робити пожертвування в сумі до 4 % від річного доходу; скасовує «мінімальний поріг» прибутку, необхідний для корпоративних донорів для надання благодійних внесків, що особливо важливо для великих компаній.

У той же самий час новий Податковий кодекс ускладнює процедуру сплати податків для всіх осіб і збільшує податки, які мають бути сплачені особами, які надають консультації. Крім того, НУО повинні надавати інформацію в податкові інспекції двічі на місяць.

Закон України «Про доступ до публічної інформації» набув чинності в травні 2011 р. [2]. Проте його впровадження ускладнюється небажанням державних службовців відповідати на запити у встановлені законом терміни. Згідно з дослідженням, проведеним Українським центром незалежних політичних досліджень, 62 % органів влади не оновлювали свої правила доступу громадськості до публічної інформації з моменту прийняття закону.

Незважаючи на вдосконалення законодавства, багато чого залишається неврегульованим і тим самим дає можливість органам влади діяти на свій розсуд і за власним бажанням. Адміністрація Президента України ініціювала розробку Стратегії підтримки розвитку громадянського суспільства [6]. НУО мали обмежений доступ до розробки Стратегії – всього близько 40 організацій були запрошені на єдину зустріч 24 березня 2012 р. для обговорення проекту, і навіть ці організації не вірять, що їх думки будуть враховані. Розробка державної стратегії буде продовжена і в майбутньому.

Розгалужена система організацій є важливим показником розвитку громадянського суспільства. Необхідно відзначити позитивну динаміку в Україні в цьому контексті. Кількість зареєстрованих громадських організацій в Україні з року в рік зростає і станом на лютий 2013 становить 3599 об'єднань (відповідно до даних Міністерства юстиції України) [9].

Всім зареєстрованим організаціям в Україні притаманні такі ознаки, як неурядовий характер, самоврядування, добровільний, некомерційний характер, неприбутковість і суспільна корисність діяльності. Крім того, характерно, що діяльність українських неурядових організацій охоплює практично всі сфери суспільного життя. Яскравим прикладом такої національної неурядової організації є Творчий центр Каунтерпарт.

Творчий центр ТЦК – благодійний фонд, який є українською неурядовою організацією, яка була заснована в 1993 р. і юридично зареєстрована в 1996 р. [11]. До квітня 2007 р. організація називалася «Творчий центр Каунтерпарт». Місія Творчого центру ТЦК полягає в сприянні розвитку громадських ініціатив, спрямованих

на зміцнення громадянського суспільства в Україні через творчу розробку і реалізацію благодійних програм та підтримку громадських організацій, органів місцевого самоврядування та ініціативних груп.

Творчий центр ТЦК здійснює свою діяльність за такими основними напрямками:

1) підтримка розвитку організацій громадянського суспільства в Україні. ТЦК допомагає громадським, благодійним організаціям, органам самоорганізації населення, різним суспільним мережам, іншим неурядовим організаціям в їх професійному розвитку, у реалізації їхніх ініціатив, спрямованих на позитивні соціальні зміни у суспільстві, державі, суспільстві, у поліпшенні їх потенціалу для виконання стратегічних завдань;

2) дослідження та оцінка різних аспектів становлення і розвитку громадянського суспільства в Україні;

3) представництво та захист інтересів організацій громадянського суспільства на різних рівнях влади. З цією метою ТЦК активно бере участь у різних ініціативах з просування змін у законодавстві в сфері регулювання діяльності громадських та благодійних організацій, у виробленні, впровадженні, моніторингу та оцінці державної політики у сфері взаємодії влади та громадянського суспільства і т.д.;

4) сприяння розвитку громад. ТЦК надає важливого значення територіальним громадам та іншого роду неурядових співтовариствам на місцевому рівні. Для розвитку їхнього потенціалу, захисту їх прав та законних інтересів ТЦК впроваджує власні або партнерські проекти, надає активістам і службовцям органів місцевого самоврядування консультативну та тренінгову підтримку;

5) сприяння через власні проекти та програми розвитку громадянської активності, соціальної мобілізації, належному державному управлінню, утвердженню демократії, верховенства права в територіальних громадах в різних регіонах України;

6) сприяння розвитку благодійності в Україні. ТЦК сприяє розвитку відповідальної, прозорої та підзвітної благодійності заради процвітання України. Будучи членом Українського форуму благодійників, ТЦК поділяє бачення благодійності в різних її формах і є необхідним і соціально значущим для розвитку українського суспільства;

7) ТЦК спрямовує свої зусилля на формування громадської думки про важливість і можливості філантропії в Україні, популяризацію та розвиток різних форм благодійної діяльності (фондів громад, корпоративних фондів, приватних фондів, корпоративних благодійних програм тощо);

8) сприяння розвитку європейського простору, співпраці організацій громадянського

суспільства. ТЦК прагне посилити значимість українського громадянського суспільства в європейському просторі, активізувати участь українських неурядових організацій у реалізації євроінтеграційної політики України.

Розглядаючи один з видів діяльності даної організації – проведення досліджень і оцінок – необхідно проаналізувати дані Творчого центру Каунтерпарт (ТЦК), що свідчать про розгалуженість сфери діяльності громадських організацій України. Відповідно до дослідження ТЦК, протягом останніх років громадські організації працюють в секторах вирішення соціальних питань (25 %), прав людини (31 %), розвиток сектору громадських організацій (13 %), політики, законодавства, держави (18 % в 2010 р.).

Серед видів діяльності організацій найбільш поширеними в 2010 р. були тренінги та консультування (47 %) та захист інтересів та їх лобіювання (37 %). Організації інформують, навчають і залучають громадян до визначення і вирішення питань, важливих для широкої громадськості. Це підтверджується високим відсотком організацій, що займаються поширенням інформації (36 % в 2010 р. і 2009 р., 8 % – 2007 р., 35 % – в 2006 р., 38 % – в 2005 р., 39 % – в 2004 р., 38 % організацій – в 2003 р.). Також організації активно займаються просвітницькою діяльністю – 29 % в 2010 р.; хоча в порівнянні з результатами дослідження 2009 р. цей показник знизився на 4 % (у 2009 р. він був на рівні 33 %). Дослідженнями та аналітикою займаються 22 % респондентів у 2010 р. (24 % – в 2009 р., 9 % – в 2007 р., 23 % – як в 2006 р., так і в 2004 і 2005 рр.) [10, с. 24].

Згідно з дослідженням Творчого центру Каунтерпарт «Індекс стійкості НУО України в 2011 році» [11], неурядові організації України зайняли активну позицію щодо громадського лобіювання, більш орієнтовану на створення коаліцій і підготовку та лобіювання прийняття нових законів і актів. Наприклад, НУО лобіювали прийняття Закону України «Про доступ до публічної інформації» та поправок до Податкового кодексу. До того ж, більш ніж 9000 НУО брали участь у створенні громадських рад різного рівня, в той час як інші організації проводили моніторинг роботи громадських рад.

У 2011 р. коаліції НУО провели успішні кампанії громадського представництва як на національному, так і на місцевому рівнях, деякі з цих кампаній були проведені без фінансової підтримки донорських організацій. НУО провели успішні кампанії із захисту прав учасників бойових дій на території Афганістану, відстоювали інтереси громадян, постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи та підтримували голодуючих шахтарів у Донецьку, Львові та Києві.

У вищезгаданому дослідженні ТЦК наголошується, що місцеві органи влади стали більш відкритими до співпраці з НУО. Згідно проміжної оцінки проекту UNITER, проведеної в середині 2010 р., близько 80 % опитаних регіональних організацій вказали на значне поліпшення у співпраці та комунікації з місцевою владою. Однак тільки 25 % респондентів погодилися з цим твердженням на національному рівні.

У звіті також приділяється увага якості послуг НУО, що, на думку дослідників, залишається без змін, хоча асортимент послуг зростає. Все більше сервіс-провайдерів поширюють інформацію про свої послуги та більш активно пропонують свою діяльність. Наприклад, під час проведення національної Ярмарки інституційного розвитку провідні провайдери послуг підготували інтерактивні презентації своєї діяльності, що, в свою чергу, сприяло співпраці між ними. Існує ряд веб-порталів, таких, як «Група», «Громадський простір», «Розвиток НУО», де провайдери послуг можуть розміщувати оголошення та інформацію про свою діяльність.

Згідно з дослідженням Творчого центру Каунтерпарт, станом на 2011 р. громадськість все більше дізнається про НУО, бажає надавати їм підтримку і брати участь в їх діяльності. Дослідження IFES, проведене в липні 2011 р., показало, що 58 % населення поінформоване про діяльність НУО, даний показник виріс у порівнянні з 40 % в 2010 р. і 28 % в 2009 р. Близько 76 % респондентів дослідження вказало на необхідність існування НУО і важливості їх діяльності, даний показник виріс у порівнянні з 62 % в 2010 р. Деякі дослідники пов'язують дане поліпшення іміджу із загальним розчаруванням у владі та головних опозиційних сил. Однак результати опитування Фонду демократичних ініціатив, проведеного у вересні 2011 р., показали, що лише 5 % громадян беруть участь у діяльності НУО. Головною причиною низької участі громадян є відчуття людьми своєї неправомочності у здійсненні змін.

НУО все більше використовують телебачення та соціальні мережі для висвітлення своєї діяльності. Багато НУО транслюють свої заходи на YouTube і Facebook, проводять інтерактивні обговорення своєї діяльності. ЗМІ почали цитувати експертів громадянського суспільства. Також медіаорганізація «Телекритика» заявляє про підвищення активності НУО на своєму сайті. Медіаструктури продовжують створювати свої власні НУО (наприклад, рух «Стоп цензурі!»), тим самим покращуючи розуміння журналістами громадського руху. У той же час деякі НУО мають все ще низьку здатність співпрацювати з громадськістю. Практика ЗМІ вимагати у НУО оплату за публікацію інформації про їх діяльність

продовжує залишатися перешкодою для кращого висвітлення діяльності громадських організацій в засобах масової інформації.

Бізнес та органи влади володіють всі більшою обізнаністю про організацію громадянського суспільства, вони стали налагоджувати співпрацю з НУО на національному та місцевому рівнях. Однак НУО не співпрацюють з організаціями, створеними владою та іншими псевдо-НУО, такими, як комунальні підприємства.

Як наголошується в дослідженні Творчого центру Каунтерпарт, індекс стійкості розвитку громадянського суспільства (CSOSI) – це ключовий аналітичний інструмент, що вимірює прогрес розвитку громадянського суспільства в Центральній та Східній Європі. Протягом 15 років ТЦК відстежує громадянське суспільство в 29 країнах шляхом вимірювання Індексу сталості розвитку ГС. Індекс вивчає загальні сприятливі умови для розвитку громадянського суспільства, приділяючи особливу увагу правовому середовищу, організаційній спроможності, фінансовій життєздатності, наданню послуг, інфраструктурі й відношенню з боку громадськості.

Висновки. Громадські організації є невід'ємною частиною будь-якого демократичного суспільства. Саме в їх діяльності втілюється дух і сутність громадянського суспільства. Від суспільно-політичної активності громадських організацій залежить розвиток громадянського суспільства. Позитивна динаміка збільшення кількості громадських організацій, розширення сфер та видів їх діяльності, спроможності до організованого розвитку є, звичайно, важливими показниками в розвитку громадянського суспільства в Україні і сприятливо позначається на розвитку глобального ГС в цілому.

Однак про достатній рівень ефективності роботи цих організацій говорити важко. Активність громадських організацій в Україні сповільнюється рядом факторів. Громадяни поки не сприймають громадські організації як дієвий інструмент захисту своїх прав, низько оцінюють їх ефективність і недостатньо представляють можливості їх реального застосування. На це великий вплив має недостатня інформованість про існуючі громадські організації, пасивність самих громадських організацій щодо інформування громадян та їх залучення до своєї діяльності. Отже, постає питання про необхідність забезпечення інформованості населення про діяльність організацій ЗМІ, здійснення просвітницько-рекламної діяльності у зрозумілій і переконливій формі.

Однією з важливих проблем організацій є їх фінансування. Важливим у цьому аспекті є врегулювання процедури надання

державних субсидій та особливості державних закупівель послуг громадських організацій, створення державного фонду розвитку громадянського суспільства, на конкурсній основі має здійснювати державну підтримку довгострокових програм і проектів організацій. Для більш ефективної діяльності громадських організацій також важливим є налагодження ефективного діалогу громадських організацій та влади. Необхідно сприяти розширенню та підвищенню якості роботи консультативно-дорадчих органів (громадських рад) при урядових органах, активізувати проведення суспільно-урядових консультацій на постійній основі.

Нарешті, питання діяльності громадських організацій повинні бути чітко врегульовані на законодавчому рівні. Слід спростити процедури, що регулюють створення, реєстрацію та діяльність громадських організацій. Закони, що регулюють діяльність громадських організацій, мають бути переглянуті і доповнені. Має бути прийнята нова редакція закону «Про громадські організації». Належна міцність і стійкість громадських організацій залежить від того, чи будуть здатні вони отримати широку соціальну підтримку мас в якості членів, волонтерів та донорів. Вони повинні довести свою необхідність, а громадяни одночасно усвідомити це.

Бібліографічні посилання

1. Закон України «Про громадські об'єднання» // Відомості Верховної ради України. – 2013. – № 1. – Ст. 1.
2. Закон України «Про доступ до публічної інформації» // Відомості Верховної ради України. – 2011. – № 32. – Ст. 314.
3. Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» // Відомості Верховної ради України. – 2010. – № 40. – Ст. 527.
4. Закон України «Про об'єднання громадян» // Відомості Верховної ради України. – 1992. – № 34. – Ст. 504.
5. Постанова Кабінету Міністрів України від 15 серпня 2007 р. № 1049 «Про утворення Інформаційно-довідкового департаменту державної податкової служби» (Із змінами, внесеними згідно з Постановою КМ № 16 (16-2011-п) від 12.01.2011) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1049-2007-%D0%BF>.
6. Указ Президента України «Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації» від 24 березня 2012 р. [Електронний ресурс]. –

Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/212/2012#n11>.

7. Громадські організації в Україні: взаємодія між трьома секторами [Текст] / В. В. Коваленко, О. О. Юлдашев. – К. : МАУП, 2007. – 224 с.

8. Индекс сталости НУО України в 2011 році. 15 видання – червень 2012 р. [Електронний ресурс] / Творчий центр ТЦК. – Режим доступу : <http://ccc-tck.org.ua/file/biblioteka>.

9. Реєстр громадських організацій [Електронний ресурс] // Державна реєстраційна служба України. – Режим доступу : <http://www.drsvu.gov.ua/show/2419>.

10. Стан та динаміка розвитку неурядових організацій України 2002 – 2010 роки: Звіт за даними дослідження / Л. Паливода, С. Голота. – К. : ВД «Купол», 2010. – С. 24.

11. Творчий центр ТЦК [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ccc-tck.org.ua/>.

Конон Н. Е. Особенности функционирования неправительственных организаций Украины (на материалах исследования Творческого центра Каунтерпарт).

Рассмотрена теоретическая база концепта «неправительственная организация» на основе исследований украинских ученых. Представлен анализ законодательной базы функционирования неправительственных организаций в Украине. Исследованы особенности деятельности украинских неправительственных организаций на примере Творческого центра Каунтерпарт.

Ключевые слова: гражданское общество, неправительственная организация, общественное объединение, благотворительный фонд, творческий центр Кантерпарт.

Konon N. The peculiarities of the Non-Governmental Organizations of Ukraine (on research of Creative Center Counterpart).

The theoretical basis of the concept of «non-governmental organization» was reviewed basing on the Ukrainian scientific research. The analysis of the legal framework functioning of non-governmental organizations in Ukraine was proposed. The features of the acting of Ukrainian non-governmental organizations were investigated on the example of the Counterpart Creative Center.

Keywords: civil society, non-governmental organization, public association, charity, Counterpart Creative Center.

Надійшла до редколегії: 23.02.2014 р.