

ДОСЛІДЖЕННЯ РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

Колесникова Т. О.

старший викладач,
Донецький державний
університет управління

Проаналізовано тенденції розвитку громадянського суспільства в Україні. Розглянуто механізми фінансової підтримки діяльності громадських організацій. Запропоновано шляхи ефективного функціонування інституцій громадянського суспільства та зміцнення їх економічного потенціалу.

Ключові слова: громадянське суспільство, інституції, європейські стандарти, Індекс сталості розвитку громадянського суспільства, фінансове забезпечення, ефективне функціонування.

Проанализированы тенденции развития гражданского общества в Украине. Рассмотрены механизмы финансовой поддержки деятельности общественных организаций. Предложены пути эффективного функционирования институтов гражданского общества и укрепления их экономического потенциала.

Ключевые слова: гражданское общество, институты, европейские стандарты, Индекс устойчивости развития гражданского общества, финансовое обеспечение, эффективное функционирование.

The problems and trends in civil society in Ukraine. The mechanisms of financial support of NGOs. The ways of the effective functioning of civil society and strengthening their economic potential.

Keywords: civil society institutions, European standards, CSOSI, financial security, efficient operation.

Постановка проблеми. У сучасних умовах формування та розвиток громадянського суспільства як системи відносин та інституцій може ефективно функціонувати тільки за умов правової держави. Разом з тим аналіз розвитку громадянського суспільства в Україні свідчить про наявність комплексу проблем, серед яких збереження тенденцій до непрозорості та закритості в діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування; недостатнє

налагодження ефективного діалогу з громадськістю; недосконалість чинного законодавства, яке створює бар'єри для утворення та діяльності інституцій громадянського суспільства; неефективна реалізація механізмів участі громадськості у формуванні та здійсненні державної політики; відсутність податкового стимулювання діяльності інституцій громадянського суспільства та доступу до державної фінансової та вітчизняної благодійної підтримки; невикористання потенціалу інституцій громадянського суспільства щодо надання соціальних послуг населенню; недостатній рівень інституційної, фінансової та кадрової спроможності розвитку громадянського суспільства.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Аналіз літературних джерел дозволяє зробити висновок, що зарубіжними та вітчизняними науковцями приділено значну увагу теоретичним основам та розробці науково-методичних положень і практичних рекомендацій щодо подальшого розвитку громадянського суспільства в Україні. Зазначені проблеми розглядаються в працях Ф.М. Рудича, Н.В. Мотрошилової, Н. Морозової, Т.В. Котенко, О.В. Орлової, А. Колодія, С. Соляра. Завдяки науковим розробкам учених можна стверджувати, що сьогодні наука державного управління має чимало досягнень, зокрема, щодо виявлення існуючих проблем недостатньо ефективного розвитку громадянського суспільства в Україні на основі здійснення аналізу та визначення напрямів удосконалення інституціонального забезпечення його функціонування в сучасних умовах.

Мета статті. Проаналізувати сучасні процеси громадської самоорганізації та інституціонального розвитку громадянського суспільства в Україні та виявити шляхи ефективного функціонування інституцій громадянського суспільства.

Виклад основного матеріалу дослідження. Пріоритетними напрямами державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні є такі: встановлення максимальної відкритості, прозорості та підзвітності суспільству органів виконавчої влади та місцевого самоврядування; зростання соціального капіталу для підвищення рівня взаємодовіри та взаємодії у суспільстві; створення сприятливих умов для утворення та функціонування інституцій громадянського суспільства, а також забезпечення їх участі у формуванні та реалізації державної, регіональної політики шляхом створення умов для забезпечення широкого ефективного представництва інтересів громадян в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування, проведення регулярних консультацій із громадськістю з найважливіших питань життя суспільства і держави; запровадження громадського контролю, посилення впливу інститутів громадянського суспільства на прийняття управлінських рішень та їх реалізацію; сприяння благодійній, волонтерській діяльності, іншим формам громадської активності та громадянської культури тощо.

Європейські стандарти та критерії невід'ємних прав та свобод людини, громадянського суспільства формувалися в державах розвиненої демократії протягом багатьох десятиріч, вони відпрацьовані та зафіксовані в офіційних документах. Так, право на свободу зібрань та об'єднання задекларовано у ст. 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, яка була прийнята ще у 1950 р.. Радою Європи у 2002 р. було прийнято «Фундаментальні принципи щодо статусу неурядових організацій в Європі», де вперше систематизовано основні європейські стандарти у цій сфері суспільного буття. Найбільш повний перелік стандартів щодо розвитку громадянського суспільства, загальноновизнаних європейськими державами, міститься у

«Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам стосовно правового статусу неурядових організацій у Європі № CM / Res (2007) 14» [1]. Цей документ прийнято Комітетом Міністрів Ради Європи 10 жовтня 2007 р. на 1006-му засіданні заступників Міністрів. Його дієвість спирається на ст. 15 Статуту Ради Європи [2].

Незважаючи на те, що адаптація українського законодавства до європейських стандартів є тривалим процесом, за останнє десятиріччя пройдено шлях від Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.11.2007 р. № 1035-р «Про схвалення Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства» до Указу Президента України від 24.03.2012 р. № 212/2012 «Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» [3].

За оцінками експертів, в останні роки в Україні спостерігаються позитивні тенденції щодо розвитку громадянського суспільства. Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) опублікувало 15-те видання «Індексу сталості розвитку громадянського суспільства» (CSOSI). Ця публікація охоплює діяльність громадянського суспільства впродовж 1997–2011 рр. Аналіз було підготовлено Агентством США з міжнародного розвитку в партнерстві з місцевими організаціями в кожній країні.

Індекс сталості розвитку громадянського суспільства (CSOSI) – це ключовий аналітичний інструмент, що вимірює прогрес розвитку громадянського суспільства в Центральній та Східній Європі. Індекс визначає загальні сприятливі умови для розвитку громадянського суспільства, приділяючи особливу увагу правовому середовищу, організаційній спроможності, адвокату, фінансовій життєздатності, наданню послуг, інфраструктурі та ставленню з боку громадськості.

Кожен показник вимірюється за семибальною шкалою, де 1 показує дуже розвинутий рівень та 7 означає низький рівень розвитку.

Показники Індексу CSOSI для оцінки неурядових організацій України в 2011 р. [4] надано на рис. 1.

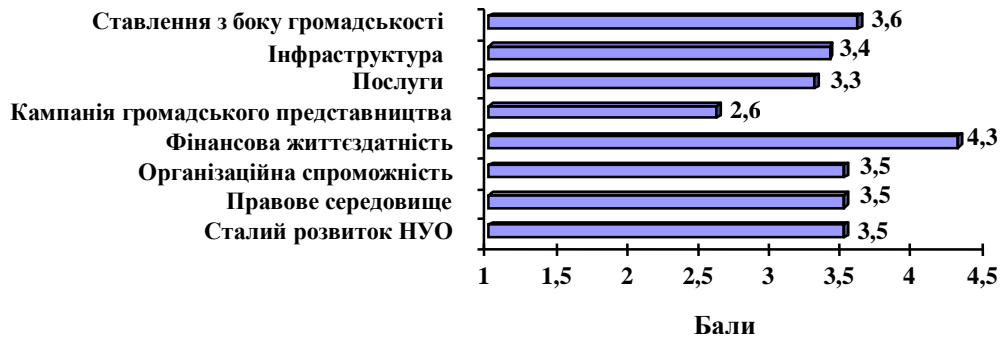


Рис. 1. Показники індексу CSOSI для оцінки неурядових організацій України в 2011 р.

З 2009 р. Індекс сталості розвитку громадянського суспільства (CSOSI) для України стабільно складає 3,5 бали, що є недостатньо високим результатом серед європейських країн, але найкращим на пострадянському просторі. Україна суттєво випереджає Росію та Білорусь і навіть потенційного члена Європейського Союзу – Словенію (табл. 1).

Ключовим показником CSOSI, за яким Україна випереджає інші країни, є громадське представництво. У 2011 р. неурядові організації зайняли активну позицію з громадського лобіювання, орієнтовану на створення коаліцій для підготовки та лобіювання прийняття нових законів та актів. Наприклад, неурядові організації лобіювали прийняття Закону України «Про доступ до публічної інформації», поправки до Податкового кодексу України. 9 тис. неурядових організацій брали участь у створенні громадських рад різного рівня.

Таблиця 1

Ранжування країн за індексом CSOSI в 2011 р. [4]

Країна	Показники							
	1	2	3	4	5	6	7	8
Естонія	1,7	2,3	2,4	1,7	2,3	1,6	1,9	2,0
Польща	2,2	2,6	2,7	1,7	2,2	1,7	2,2	2,2
Чеська Республіка	2,8	3,0	3,2	2,1	2,4	2,8	2,4	2,7
Латвія	2,3	3,0	3,3	2,1	2,5	2,4	3,2	2,7
Литва	2,2	2,9	3,2	2,0	3,4	3,0	2,6	2,8
Словаччина	2,8	3,0	3,4	2,5	2,5	2,3	2,4	2,7
Словенія	3,3	3,8	4,4	3,5	3,5	3,6	3,7	3,7
Болгарія	2,2	4,4	4,6	2,7	3,2	3,3	3,2	3,4
Румунія	3,6	3,5	4,3	3,4	3,1	3,2	3,6	3,5
Україна	3,5	3,5	4,3	2,6	3,3	3,4	3,6	3,5
Вірменія	3,9	3,9	5,2	3,4	3,9	3,5	4,0	4,0
Молдова	4,2	4,0	5,0	3,6	4,4	3,6	4,0	4,1
Грузія	3,3	4,1	5,0	4,3	4,1	4,3	4,1	4,2
Росія	4,5	4,3	4,8	4,0	4,2	4,0	4,7	4,4
Білорусь	6,9	5,1	6,5	5,8	5,5	5,4	5,9	5,9

Примітки: 1 – правове середовище; 2 – організаційна спроможність; 3 – фінансова стійкість; 4 – адвокати; 5 – надання послуг; 6 – інфраструктура; 7 – публічний імідж; 8 – стійкість ОГС.

За даними Державної служби статистики України, спостерігається зростання кількості легалізованих об'єднань громадян. За період 2000–2012 рр. кількість громадських організацій в Україні зросла в 3,1 рази, в тому числі всеукраїнських у 2,9 рази, а маючих міжнародний статус – у 4,2 рази (табл. 2).

Таблиця 2

Кількість легалізованих об'єднань громадян в Україні

Показники	Роки						7:2
	2000	2005	2007	2009	2011	2012	
Кількість легалізованих об'єднань громадян							
Громадські організації	1267	2259	2678	3108	3548	3943	3,11
Всеукраїнський статус							
Громадські організації	1069	1774	2086	2423	2780	3122	2,92
Міжнародний статус							
Громадські організації	198	485	592	685	768	821	4,15

Складено за даними: [5].

За даними Державної реєстраційної служби України, кількість зареєстрованих громадських організацій в Україні складає 40768, у

тому числі 1110 жіночих громадських організацій, або 2,72% загальної кількості (табл. 3).

Таблиця 3

Загальна кількість громадських організацій в Україні [6]

Напрями діяльності громадських організацій	Зареєстровано реєстраційними службами			У тому числі					
				Головними управліннями юстиції			Районними, міськими, міськрайонними управліннями юстиції		
	всього	питома вага,%	за 2011 р.	всього	питома вага,%	за 2011 р.	всього	питома вага, %	за 2011 р.
Всього організацій	40768	100,00	1887	16935	100,00	1165	23833	100,00	722

Разом з тим, згідно з міжнародними оцінками, громадянське суспільство в Україні залишається неконсолідованим та значно відстає від громадянського суспільства європейських країн у цілому та постсоціалістичних країн Центральної та Східної Європи зокрема. В Україні на 10 тис. населення зареєстровано лише 14 громадських організацій. Водночас в Угорщині на 10 тис. населення діє 46 організацій, у Хорватії – 85, а в Естонії – 201. Частка громадських організацій у ВВП України становить 0,24%, у той час як у Росії цей показник дорівнює 0,5%, у Бельгії – 5%, у Канаді – 7,9% [3].

Головним показником CSOSI є фінансова життєдіяльність неурядових організацій (рис. 2).

У 2011 р. неурядові організації в Україні мали менший доступ до фінансових ресурсів в результаті фінансової кризи та податкової реформи. Новий Податковий кодекс став причиною масового закриття малого бізнесу та суттєвого зменшення прибутків середнього та

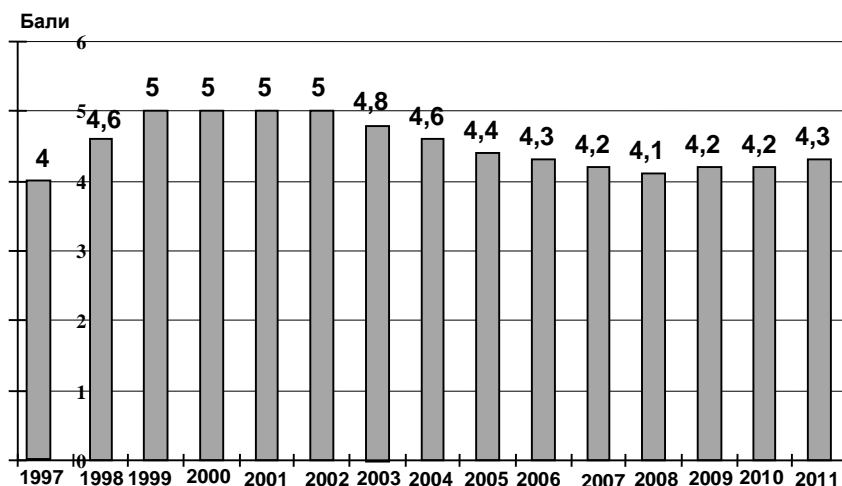


Рис. 2. Показник індексу CSOSI «Фінансова життєдіяльність» для оцінки неурядових організацій в Україні [4].

великого бізнесу, тим самим зменшуючи можливість залучення коштів НУО з місцевих ресурсів.

У деяких регіонах НУО отримали на 60% менше пожертвуваль від бізнесу у порівнянні із попереднім роком. Умови отримання кредиту в банку стали також менш сприятливими.

Міжнародні донори продовжують бути основним джерелом фінансування для українських НУО, особливо для тих НУО, хто займається адвокасі та дослідженнями. Тим не менш, багато з цих організацій протягом цього року витратили всі заощадження, частково тому, що донори не покривають непрямі витрати чи конкурентні заробітні платні для персоналу НУО, змушуючи НУО ще більше використовувати свої фінансові резерви.

Декілька обласних державних адміністрацій почали виділяти кошти на розвиток громадянського суспільства. Вінницька обласна державна адміністрація започаткувала Програму підтримки розвитку громадянського суспільства, виділивши 3 млн грн (близько 373, 500 дол. США); Київська, Полтавська, Сумська, Херсонська та Одеська

області затвердили схожі програми. Тим не менш, в деяких регіонах створено комунальні підприємства, що отримують кошти з державного бюджету, які мали піти на фінансування НУО. У Донецькій та Луганській областях органи влади створюють комунальні підприємства, для реалізації ідей, зібраних у НУО.

Згідно зі ст. 23 «Фінансова підтримка та звітність громадських об'єднань» Закону України «Про громадські об'єднання» [7] передбачається можливість фінансової підтримки громадських об'єднань зі статусом юридичної особи за рахунок Державного бюджету України, місцевих бюджетів відповідно до закону.

За 2010–2012 рр. питома вага обсягів фінансування об'єднань громадян в Україні за рахунок державного бюджету зросла на 0,5%, членських внесків – на 10,99, коштів від господарської діяльності підприємств, установ, організацій, заснованих та створених об'єднаннями громадян для виконання статутних цілей – на 2,52, кредитів, отриманих від банків та інших фінансових установ, – на 5,06%. Питома вага обсягів фінансування громадських організацій за рахунок коштів від благодійності скоротилась на 19,07% (табл. 4).

Таблиця 4

Джерела фінансування громадських організацій в Україні

Показники	Роки		
	2010	2011	2012
Всього, тис. грн.	95491,9	81068,7	85955,11
Державний бюджет, тис. грн.	1241,5	1153,1	1548,2
Питома вага, %	1,30	1,42	1,80
Членські внески, тис. грн.	14677,9	19128,1	22657,7
Питома вага, %	15,37	23,59	26,36
Від благодійності, тис. грн.	58264,5	39154,5	36058,01
Питома вага, %	61,02	48,30	41,95

Продовження табл. 4

Кошти від господарської діяльності підприємств, установ, організацій, заснованих та створених об'єднаннями громадян для виконання статутних цілей, тис. грн.	1044,1	1934,1	3103,9
Питома вага, %	1,09	2,39	3,61
Інші надходження (кредити, отримані від банків, інших фінансових установ, відсотки за надані кредити), тис. грн.	20263,9	19698,9	22587,3
Питома вага, %	21,22	24,30	26,28

Складено за даними: [5].

Як свідчить аналіз, найбільшу частку фінансування громадських організацій в Україні становлять кошти від благодійності, потім членські внески та кредити, отримані від банків та інших фінансових установ. Незначну частку становлять кошти державного бюджету (рис. 3).

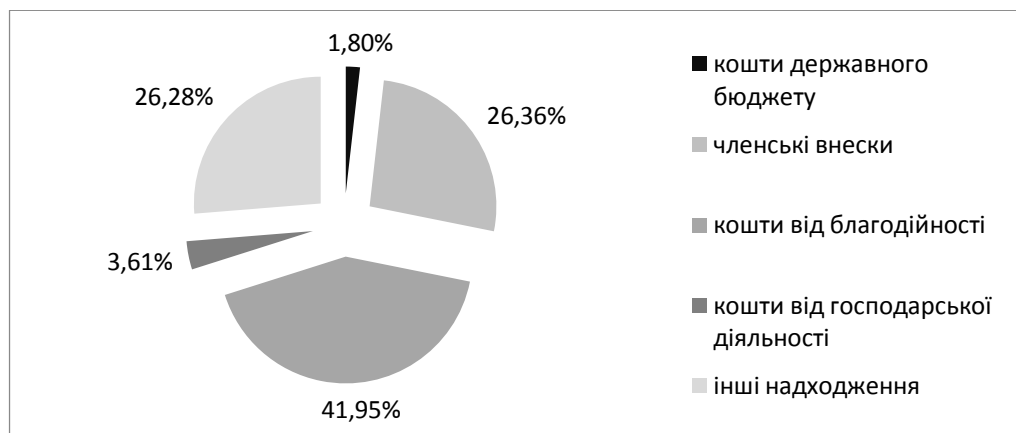


Рис. 3. Питома вага обсягів фінансування об'єднань громадян в Україні в 2012 р.

Якщо й надалі спостерігатиметься така тенденція, тоді можна припустити, що у 2014 р. питома вага обсягів фінансування об'єднань

громадян в Україні за рахунок державного бюджету зросте порівняно з 2012 р. на 0,8%, членських внесків – на 19 %, коштів від господарської діяльності підприємств, установ, організацій, заснованих та створених об'єднаннями громадян для виконання статутних цілей – на 7,7 %, кредитів, отриманих від банків та інших фінансових установ, – на 7,2%. Питома вага обсягів фінансування громадських організацій за рахунок коштів від благодійності зменшуватиметься на 15,2%.

Разом з цим, в Україні залишаються не врегульованими питання фінансової підтримки діяльності громадських організацій [8]. У Законі України «Про громадські об'єднання» не визначено порядок та умови залучення такої фінансової допомоги, критерії, на які вказувала Рада Європи, не розроблено, не передбачено жодної процедури подання заявок громадських об'єднань на отримання відповідної допомоги. Це створюватиме можливість для зловживань при прийнятті рішення про надання тієї чи іншої підтримки діяльності таких організацій з боку держави.

Висновки. Для ефективного функціонування інституцій громадянського суспільства та зміцнення їх економічного потенціалу доцільним є: розробка та реалізація механізмів податкового стимулювання діяльності інститутів громадянського суспільства шляхом запровадження європейських стандартів у визначенні податкового режиму для них; удосконалення порядку залучення інституцій громадянського суспільства до надання соціальних послуг за рахунок коштів державного бюджету та місцевих бюджетів; сприяння впровадженню механізмів соціального замовлення з урахуванням кращого вітчизняного та європейського досвіду; запровадження єдиної методики визначення пріоритетів державної фінансової підтримки інституцій громадянського суспільства, а також порядку розподілу коштів для державної фінансової підтримки

програм та проектів інститутів громадянського суспільства на конкурсній основі; забезпечення державного моніторингу та оцінки проектів і заходів, здійснюваних інституціями громадянського суспільства за рахунок коштів державного бюджету України та місцевих бюджетів на основі публічного відпрацювання критеріїв такої оцінки; запровадження обов'язкового планування у державному бюджеті України видатків на державну фінансову підтримку інституцій громадянського суспільства тощо.

Список літератури

1. Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам стосовно правового статусу неурядових організацій у Європі № СМ / Рес (2007) 14: прийнято Комітетом Міністрів 10 жовтня 2007 р. на 1006-му засіданні заступників Міністрів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/monitor/juni08/11.htm>.
2. Статут Ради Європи, Лондон, 5 травня 1994 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_001.
3. Стратегія державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні [Електронний ресурс] указ Президента України від 24.03.2012 р. № 212/2012. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/212/2012>.
4. Індекс сталості НУО в Україні в 2011 році. – 15-те видання, червень 2012 р. – К. : Агентство США з міжнародного розвитку в Україні, Творчий центр ТЦК, 2012. – 10 с.
5. Державна служба статистики України. Статистична інформація. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

6. Підсумки діяльності Державної реєстраційної служби України за 2011 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.drsl.gov.ua/show/1625>.
7. Закон України «Про громадські об'єднання» // Закон від 22 березня 2012 року № 4572-VI. – Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2013. – № 1, ст. 1.
8. Ковальчук В. Проблеми становлення правових основ інститутів громадянського суспільства в контексті прийняття Закону України «Про громадські об'єднання» / В. Ковальчук, С. Іщук // Вісник Академії правових наук України. – 2012. – № 3. – С. 24-33.