

ВІСНИК ЦЕНТРУ

Слабкість громадських організацій загрожує розвиткові демократії

Перехід до демократичних форм управління державою через розвиток та посилення впливу громадянського суспільства є критично важливим для України. Прискоренню цього процесу сприятимуть зміцнення недержавних організацій та їх дедалі тісніша співпраця з органами державної влади всіх рівнів. Далі наводимо короткий виклад статті Віри Нанівської, директора Міжнародного центру перспективних досліджень. У цьому матеріалі проаналізовано розвиток громадянського суспільства та недержавних організацій в Україні

Передумовою для вступу до Європейського союзу є наявність сильного "третього сектору". Саме інституції громадянського суспільства:

- гарантують приватну власність, свободу слова, пересування та вибору місця проживання;
- забезпечують політичні права громадян: право бути обраним до органів влади та контролювати діяльність влади між виборами;
- забезпечують співіснування різних соціальних груп та їх законних інтересів.

У країнах Східної Європи ЄС підтримує розвиток НДО за допомогою програми PHARE. Ця програма має на меті утвердження громадянського суспільства й сприяння співпраці між недержавними організаціями країн ЄС та їхніми східноєвропейськими партнерами. Зокрема, програма PHARE надає підтримку малим проектам, що спрямовані на розбудову партнерських стосунків та розвиток діалогу між громадянським суспільством та владою на місцевому, регіональному та центральному рівнях. Використання досвіду програми PHARE в Україні сприятиме розвиткові НДО й пристосуванню України до стандартів ЄС.

Роль "третього сектору"

Створення недержавних організацій (НДО) в Україні є реакцією суспільства на процеси демократизації та виявом його відповідальності за підвищення ефективності державної влади. Недержавні організації намагаються надавати ті послуги, за які раніше несла відповідальність держава. Українські НДО беруть на себе завдання поліпшення громадської поінформованості та посилення відповідальності уряду за ухвалення рішень.

Місцеві недержавні організації виявилися більше успішними, ніж національні, завдяки своїй доступності та близькості до громадян. У процесі співпраці між НДО та органами місцевого самоврядування зростає довіра громадян до влади. Виявлення громадської ініціативи, через яке громадяни обстоюють свої інтереси, а також активна діяльність місцевих недержавних організацій сприяють налагодженню діалогу між громадянами та органами влади. Такий діалог можливий за умови контролю за якістю надання державних послуг на місцевому рівні, а також вироблення спроможності недержавних організацій залучати громадян до процесу формування політики. Ця спроможність передбачає, зокрема, такі вміння:

- проведення громадських слухань;
- здійснення опитувань щодо якості державних послуг;
- дослідження державної політики за галузями;
- організація тренінгів для журналістів;
- заснування консультативних органів, де державні службовці працюють разом з представниками громадських організацій.

Розвиток НДО

В Україні сектор недержавних організацій, порівняно з країнами — кандидатами на членство в ЄС, є малим, але постійно зростає. За офіційною статистикою, на початку 2000 року в Україні діяли близько 25 тис. НДО.

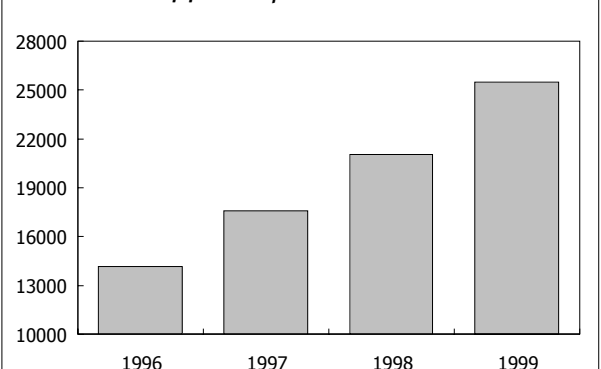
Більшість цих НДО працюють у регіонах, що мають добре розвинуту інфраструктуру, високий культурний та інтелектуальний потенціал. Насамперед йдеться про Київ, Дніпропетровськ, Донецьк, Львів та Автономну Республіку Крим.

Громадяни висловлюють скептичне ставлення до НДО

Дослідження громадської думки, яке провів Фонд "Демократичні ініціативи", засвідчило, що протягом 1994-2000 років участь громадян у недержавних організаціях в Україні залишалася незмінною. Так, 1994 року про свою непричетність до членства в недержавних або політичних організаціях заявили 82% респондентів, а 2000 року — 83%. Громадяни України загалом мають слабе уявлення про роль недержавних організацій у розвитку суспільства, тому не бажають брати участь у їх діяльності. Іншими причинами цього відстороненого ставлення є такі:

- брак належного досвіду та бажання;
- небажання витратити час, потрібний для забезпечення добробуту родини за складних економічних умов;
- пов'язані з "добровільними організаціями" негативні асоціації, що залишилися від радянських часів;
- недовіра до громадських організацій.

Кількість НДО в Україні



Джерело: Головне управління державної служби

Перешкоди розвитку НДО

Недоступність інформації. Загалом, громадяни України демонструють слабку обізнаність щодо "третього сектору", оскільки інформація про діяльність НДО є поодиноким і розрізненою.

Законодавче поле для діяльності НДО.

Діяльність недержавних організацій регулюють такі законодавчі акти:

- Закон України "Про об'єднання громадян" (1992), який регулює діяльність громадсько-політичних груп, партій та громадських організацій;
- Конституція України (1996);
- Закон України "Про благодійництво та благодійні організації" (1997);
- Закон України "Про професійних творчих працівників та творчі спілки" (1997);
- Закон України "Про молодіжні та дитячі громадські організації" (1998).

Ці законодавчі акти створили можливості для розвитку недержавних організацій в Україні. Однак через нечітке визначення учасників громадського сектору та їхнього статусу виникає багато непорозумінь. Наприклад, у законодавчих актах застосовують різноманітні терміни, такі як "недержавний", "громадський" та "суспільний", тимчасом як юридичного визначення цих термінів немає.

Оподаткування недержавного сектору не відповідає стандартам ЄС. В Україні ще не сформувалося розуміння такого поняття, як "суспільне благо", тому засади оподаткування недержавних організацій запроваджено не в повному обсягу. Зокрема, НДО звільнено від податків на прибуток та додану вартість, але їм не надано права провадити

підприємницьку діяльність. Загалом, українське законодавство не виробило чіткої концепції та критеріїв для визначення неприбуткової діяльності.

У світі усталася практика ухвалювати Кодекси поведінки недержавних організацій (цю практику започатковано заходами Міжнародного Червоного Хреста). Хоча санкції за недотримання таких норм не запроваджено, кодекси створюють прецеденти, що захищають донорів, уряди та громадськість. Завдяки ухваленню кодексу поведінки недержавної організації підвищується довіра до неї, посилюються її авторитет та прозорість у діяльності. Українським НДО було б доцільно ухвалити свій власний кодекс, скориставшись міжнародними зразками.

Участь у виробленні політики неможлива без вміння

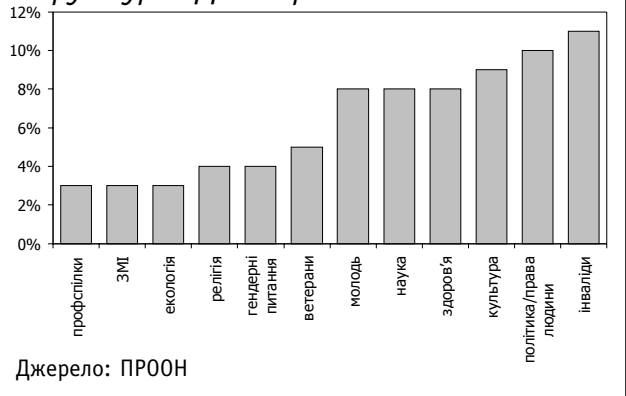
Основною перешкодою для активізації участі НДО в процесі вироблення державної політики є незнання відповідних процедур та механізмів. Не менше важливими є такі проблеми:

- слабкий інституційний потенціал для участі в процесі ухвалення рішень;
- неефективне управління та низький професійний рівень;
- недостатні навички планування, розробки програм та підготовки бюджетів;
- невміння проводити громадські консультації та обговорення;
- брак досвіду громадського моніторингу та оцінки;
- слабкі аналітичні вміння.

Усі ці навички можна виробити в процесі навчання. Україна потребує технічної допомоги, яка передбачатиме організацію практичного навчання навичок роботи в громадських організаціях. У такому разі НДО матимуть можливість якісно виконувати свої функції в суспільстві.

Роль програм технічної допомоги відіграють у виробленні спроможності громадянського суспільства оцінюють у таких двох аспектах:

Структура НДО в Україні



Джерело: ПРООН

1. Стимулювання до зростання НДО в Україні й сприяння вдосконаленню їхньої організаційної структури та управління через навчання, надання інформації та залучення експертів для обміну досвідом.

2. Вироблення спроможності уряду до заохочення розвитку громадянського суспільства через створення відповідних фінансових та законодавчих умов і активізацію діалогу з недержавними організаціями.

Висновки

Діяльність НДО сприяє підвищенню якості державного управління завдяки забезпеченню прозорості та стабільності демократичних перетворень. Тому в Україні важливо приділяти увагу розвитку "третього сектору", зокрема:

- стимулювати активну участь громадськості у виробленні державної політики;
- забезпечувати контроль громадськості за втіленням політики;
- запроваджувати демократичні норми й цінності через наявні демократичні інституції.

Саме на такі цілі орієнтовано програми технічної допомоги ЄС для країн, що готуються вступити до Євросоюзу. Завдяки таким програмам "третій сектор" у цих країнах зростає швидкими темпами. Передумовою розвитку демократії в Україні є посилення спроможності громадян до виконання своїх демократичних обов'язків та покращання їхньої компетентності в цій сфері, а також їх залучення до процесу вироблення державної політики. Без розвитку недержавних організацій виконати це завдання не можливо. ■

Події минулого тижня

Нове число бюлетеню "Государственное управление в переходных экономиках". Минулого тижня вийшло друком червене число російської версії бюлетеню Local Government Brief, що її видає Центр на замовлення Програми Інституту відкритого суспільства — "Ініціатива реформування місцевого самоврядування та державних послуг".

У новому числі обговорено такі ключові теми:

- демократичні перетворення, політична культура та місцеве самоврядування в країнах Середньої Азії;
- розвиток системи відносин між політиками й державними службовцями в посткомуністичних країнах;
- причини та можливі наслідки міжетнічного конфлікту в Македонії.

Якщо Ви хочете постійно отримувати електронну версію бюлетеню "Государственное управление в переходных экономиках", просимо надіслати запит та інформацію про себе на електронну адресу: marketing@icps.kiev.ua.

Джерела інформації про недержавні організації

- **Довідники:** Довідник НДО в Україні; Структура українського недержавного сектору; Громадські та добровільні організації в Україні; Довідник українських НДО.
- **Веб-сайти НДО:** www.ngoukraine.kiev.ua; zurc.org; www.intellect.org.ua; www.freedomhouse.kiev.ua; www.gurt.org.ua.
- **Періодичні видання:** "Громадянські ініціативи"; "Новини НДО"; "Перехрестя"; Новини Альянсу "Каунтерпарт".
- **Дослідницькі центри:** Ресурсний центр "Гурт"; Західноукраїнський ресурсний центр; Творчий центр "Каунтерпарт".

"Вісник Центру" є щотижневою публікацією Міжнародного центру перспективних досліджень, що розповсюджується електронною поштою. Якщо Ви хочете бути внесеними до списку розсилання бюлетню, надішліть інформацію про себе на адресу: marketing@icps.kiev.ua, телефон/факс: (044)463-6337. Редактор "Вісника Центру" Марія Мельник (mmelnyk@icps.kiev.ua). Передрук матеріалів дозволено з відома Центру.