

# ВІСНИК ЦЕНТРУ®

## НУО можуть допомогти європейській інтеграції України: уроки Естонії

**Неурядові організації можуть зробити важливий внесок у європейську інтеграцію України, підвищуючи поінформованість громадськості та організовуючи дебати щодо Європейського Союзу, а також консультуючи владу в процесі вироблення політики. Україна може навчитися на естонському досвіді розвитку систематичних процедур та установ для залучення неурядових організацій до європейської інтеграції**

Естонія подала заявку на вступ до ЄС у листопаді 1995 року та вела переговори щодо вступу з березня 1998 року до грудня 2002 року. Перед вступом влада Естонії створила систематичні умови для залучення громадянського суспільства в процес інтеграції. Оскільки зараз і європейська інтеграція, і громадянське суспільство є основними пріоритетами українського керівництва, саме час почати розбудовувати схожі структури в Україні. У діалозі з неурядовими організаціями влада повинна перейти від посиленних, але випадкових контактів до систематичної та прозорої співпраці.

Залучення громадянського суспільства до інтеграції в ЄС є важливим, враховуючи три основні причини. Перша – це поінформованість громадськості: інтеграція до ЄС може бути успішною, лише якщо її підтримують громадяни, поінформовані про позитивні та негативні наслідки цього процесу. Неурядові організації потрібні для того, щоб допомагати та доповнювати офіційну інформаційну кампанію. Друга причина – ефективність: прийняття європейських норм фактично стосується всіх сфер і рівнів суспільства. Тому компетентність і поради різних неурядових організацій у відповідних сферах діяльності важливі і для планування політики, і для її впровадження. І останнє, але так само важливе: залучення неурядових організацій є способом посилити демократію: воно підвищує прозорість і легітимність процесу ухвалення рішень і допомагає забезпечити загальну довіру до влади. З огляду на всі ці причини процес європейської інтеграції та процес демократизації повинні йти пліч-о-пліч.

### Неурядові організації допомагають здобути увагу громадян

Естонську стратегію інформування громадськості про ЄС було підготовано 1997 року. Принципи стратегії відповідали реформі управління ЄС, яка викладена в Білій книзі європейського управління, виданій Європейською комісією в липні 2001 року. Обидва документи наголошували на відкритості, децентралізації та залученні громадянського суспільства.

Естонська інформаційна стратегія ставила за мету поширити об'єктивне розуміння процесу інтеграції країни в ЄС, підвищити загальний інтерес до цього питання, а також підвищити спроможності громадян брати участь у дебатах щодо ЄС. Основними інструментами для досягнення цих цілей були регіональні інформаційні пункти та центри, розміщені в усій країні, електронні інформаційні послуги ([www.euroinfo.ee](http://www.euroinfo.ee)) та підтримка децентралізованих проектів, спрямованих на специфічні цільові групи. Стратегію впроваджував і координував Секретаріат інформації про Європейський Союз, заснований при Державній канцелярії 1998 року.

Секретаріат тісно співпрацював з "допоміжними організаціями", включаючи неурядові, що займалися загальною громадською освітою (наприклад, Фонд "Відкрита Естонія", Товариство відкритої освіти, Естонське товариство дискусії) та різними специфічними сферами. Особливу увагу приділяли організаціям, здатним поширювати свої знання серед інших НУО. Їм допомагали розвивати їхні власні комунікаційні стратегії. Влада також підтримувала десятки проектів неурядових організацій, спрямованих на підвищення

поінформованості громадськості щодо європейської інтеграції. Такі проекти отримували допомогу також від Європейської комісії та інших зовнішніх і внутрішніх джерел.

Залучення неурядових організацій, груп інтересів та органів місцевого самоврядування до інформаційної стратегії суттєво допомогло здобути увагу різних цільових груп, таких як пенсіонери, фермери, селяни, підприємці, студенти, жінки та національні меншини. Щоб сприяти збалансованим громадським дебатам, держава підтримувала не тільки прихильні до ЄС і нейтральні НУО, а й навіть деякі проекти організацій, скептично налаштованих щодо ЄС.

Інформаційний секретаріат також працював з основними професійними групами, такими як журналісти, бібліотекарі, соціологи та вчителі. Стратегія включала регулярні теле- та радіопрограми, а також додатки до щоденних газет. Опитування та соціологічні дослідження інститутів використовували для планування та корегування стратегії.

Неурядові організації та групи інтересів також відігравали важливу роль в інформаційній кампанії перед референдумом щодо членства в ЄС, який відбувся в Естонії у вересні 2003 року. Упродовж дебатів можна було побачити кампанії і за, і проти, які допомогли громадянам сформувану свою думку. (Кампанія на підтримку була успішно очолювана Європейським рухом Естонії, чия партнерська організація діє і в Україні.)

Залучення неурядових організацій до спілкування з громадськістю було особливо важливим, бо більшість людей (в Естонії, як і в країнах старого ЄС) вважають питання, що стосуються ЄС, нудними, далекими від їхнього щоденного життя та важкими для розуміння. Неурядові організації можуть допомогти наблизити ЄС до пересічних громадян і надати інформацію, яка важлива та зрозуміла для різних груп.

## Систематичне залучення НУО до вироблення політики

Неурядові організації також можуть зробити важливий внесок у європейську інтеграцію, надаючи поради та експертні оцінки, а також інформуючи політиків про погляди різних соціальних груп і груп інтересів. На додаток до інформаційної стратегії естонські урядовці створили кілька інструментів для включення неурядових організацій у вироблення політики щодо ЄС. Треба зазначити, що ці інструменти запровадили тільки після того, як Естонія почала переговори про вступ до ЄС. Проте естонські політики ще раніше визнали потребу в систематичних консультаціях з громадянським суспільством.

Коли розпочалися переговори щодо вступу, Міністерство закордонних справ Естонії створило прозору та широку систему для залучення неурядових організацій і груп інтересів до цього процесу. По-перше, міністерство регулярно інформувало громадськість про перебіг переговорів і підготовчу роботу,

здійснену владою. По-друге, переговорні позиції Естонії було підготовано робочими групами, до яких належали, крім державних посадовців, представники неурядових організацій, бізнесу, науковці та інші відповідні групи. Учасників цих робочих груп заохочували поширювати свої знання та досвід всередині їхніх власних організацій.

Що більше, 1999 року міністр закордонних справ заснував консультативну раду. Її метою було давати поради владі щодо ЄС, пропонувати громадянському суспільству засоби впливу на естонську політику ЄС, аналізувати очікуваний вплив членства ЄС на суспільство Естонії та підвищувати поінформованість громадськості в цих питаннях. Рада складалася з представників організацій ринку праці, академічних установ, аналітичних центрів та інших неурядових організацій. Засідання проводили регулярно, кожні два чи три місяці, доки Естонія не приєдналася до ЄС. Рада надавала рекомендації міністрові, а в разі необхідності її думку повідомляли цілому уряду та парламенту.

## НУО повинні стояти осторонь від влади

Насамкінець важливо наголосити, що залучення неурядових організацій до вироблення політики не повинно відбуватися за рахунок однієї з основних функцій громадянського суспільства, яка полягає в критиці та контролі влади. Щоб підтримувати цю функцію, неурядові організації не повинні бути занадто тісно залучені до роботи з владою. Для влади співпраця з неурядовими організаціями забезпечує зв'язок з громадянами, а для громадянського суспільства неурядові організації є висхідною силою, що дає змогу громадянам впливати на ухвалення політичних рішень. Отже, неурядові організації мають бути здатними не лише допомагати владі та співпрацювати з нею, а й впливати на урядовців і критикувати їх. ■

*Крісті Раік, дослідник Фінського інституту міжнародних відносин, запрошений дослідник МЦПД у квітні–травні 2005 року.*

# Дослідження державної політики у сфері безпеки й оборони

**Один із найвагоміших залишків тоталітаризму в Україні – сфера безпеки й оборони, яка завжди була закритою від громадського контролю та спроб широкого інформування суспільства про державну політику в цій сфері. Експерти МЦПД розпочинають дослідження питань реформування силових органів, інформаційної підтримки вступу України до НАТО, вироблення державної політики щодо міграції**

## Силові органи потребують реформування ззовні

Силові органи в Україні охоплюють велику частину суспільного життя. До їхнього складу входять не лише армія, міліція та СБУ, а й митна і прикордонна служби, податкова міліція в складі ДПА. Мусимо визнати, що більшість силових органів з радянських часів не змінили принципів роботи та організаційної структури. Вони досі орієнтовані переважно на охорону влади від суспільства, а не на захист порушених прав громадян та організацій.

Провідну роль у реформуванні силових органів має відігравати Рада національної безпеки та оборони (РНБО) як головний координуючий орган діяльності силових міністерств. Через високу внутрішню протидію силові органи не здатні реформуватися самостійно. Організація, що потребує реформування, не здатна об'єктивно оцінити хибі своєї роботи, погодитися на обмеження влади,

скорочення штату, зменшення фінансування.

## Необхідно розвіяти міфи щодо НАТО

Нині, коли українські політики обговорюють питання вступу до НАТО, серед населення широко побутують міфи, які роблять це рішення одіозним і незрозумілим в очах більшості громадян. Це є наслідком відсутності в суспільній свідомості уяви про те, що: 1) безпека й оборона може і повинна бути сферою інтересів та ініціатив пересічних громадян і НУО, 2) уряд повинен ухвалювати політичні рішення в цій сфері прозоро й інформувати про них громадян.

Громадяни України здебільшого не поінформовані про НАТО, аргументи на користь вступу України, наслідки такого кроку, пов'язані із цим затрати суспільних ресурсів та ін. Якщо ця сфера залишатиметься непрозорою, тоталітарний

спосіб мислення залишиться домінуючим в Україні і буде перешкодою на шляху розбудови демократичного відкритого суспільства.

## Новий виклик національної безпеки – нелегальна міграція

Після розпаду СРСР Україна зіткнулася з новими викликами, які несе нелегальна міграція. Маючи закритий кордон на Заході і відкритий – на Сході, Україна змушена надавати притулок десяткам тисяч нелегальних мігрантів. Нелегальна міграція часто пов'язана з такими явищами, як міжнародна злочинність, торгівля наркотиками та людьми.

Питання нелегальної міграції недостатньо вивчено в Україні на державному рівні. Державної політики щодо нелегальної міграції досі не вироблено. Тим часом Європейський Союз вважає врегулювання нелегальної міграції одним з трьох складників національної безпеки поряд з протидією тероризму і організованій злочинності. ■

*За додатковою інформацією звертайтеся, будь ласка, до Віктора Чумака за телефоном (044) 236-4477 та електронною поштою [vchumak@icps.kiev.ua](mailto:vchumak@icps.kiev.ua).*

**Вісник центру** є щотижневою публікацією Міжнародного центру перспективних досліджень, що розповсюджується електронною поштою. Якщо ви хочете бути внесеним до списку розсилання бюлетеня, надішліть інформацію про себе на адресу: [marketing@icps.kiev.ua](mailto:marketing@icps.kiev.ua), тел.: (044) 236-5464, факс: (044) 236-4668. Архів **вісника центру** зберігається за адресою: <http://visnyk.icps.kiev.ua/> Редактор **вісника центру** Євген Шульга ([shulha@icps.kiev.ua](mailto:shulha@icps.kiev.ua)), тел.: (044) 236-4477. Передрук матеріалів дозволено з відома Центру.