

УДК 321.323.2

В.А. Головенько, канд. політ. наук
Інститут економіки та прогнозування НАН України

ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ВЛАДИ ТА ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ ЯК НЕОБХІДНИЙ ЧИННИК РОЗБУДОВИ В УКРАЇНІ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Автор статті порушує проблему взаємодії органів влади та громадських об'єднань як важливого чинника розбудови громадянського суспільства в Україні. При цьому дослідження проводиться з методологічних позицій, які ґрунтуються на тому, що поняття „громадянське суспільство“ характеризує якісний стан суспільства в цілому з точки зору його самоорганізації, ступеня розвитку демократії, реалізації прав і свобод людини як громадянина.

Ключові слова: громадянське суспільство, громадські організації, органи державної влади, взаємодія.

У першій частині дослідження: робилася авторська спроба аналізу впливу співпраці органів державної влади з громадськими організаціями на стан розвитку громадянського суспільства. У другій подачі автор аналізує стан цієї співпраці, її вплив на становлення громадянського суспільства в сучасній Україні та формулює ряд пропозицій щодо її поліпшення.

Взаємодія органів державної влади з громадськими організаціями на основі партнерства необхідна для розвитку України як правової, демократичної і соціальної держави. Соціальний прогрес, демократичний розвиток, економічне піднесення важко реалізувати без активної участі з боку суспільства.

Аналіз взаємодії органів влади та громадських організацій як необхідного чинника розбудови в Україні громадянського суспільства потрібно, на нашу думку, розпочинати із загальної оцінки двох основних, фундаментальних соціальних інститутів – інституту держави та інституту громадянського суспільства, до яких відповідно належать такі соціальні організації як, з одного боку, органи законодавчої влади (Верховна Рада України), органи виконавчої влади (Кабінет Міністрів України, інші центральні та місцеві органи виконавчої влади), органи судової влади, з іншого боку – громадські організації.

† Див.: Укр. соціум. – 2009. – № 4. – С. 118–127.

Необхідно відзначити, що, безумовно, впродовж майже двадцятирічної новітньої історії незалежної України в країні відбулося становлення як органів влади, так і громадських організацій. Однак, вони ще далеко не відповідають необхідним сучасним стандартам. Для підтвердження цієї тези не будемо робити детальний їх аналіз, а наведемо лише деякі оцінки міжнародних експертів та громадськості, українського загалу.

У травні 2007 р. Всесвітній центр конкурентоспроможності Інституту розвитку менеджменту IMD-Lausanne (Лозанна, Швейцарія) опублікував результати щорічного звіту щодо конкурентоспроможності країн світу – IMD World Competitiveness Yearbook 2007. Україна вперше за 19 років існування рейтингу увійшла до нього й посіла 46-е місце серед 55 прорейтингованих країн. За показниками макроекономічної динаміки вона зайняла 43-є місце, за показниками ефективності влади – 48-е. Низька ефективність влади та регуляторного середовища є, на думку експертів, головним чинником низького рівня конкурентоспроможності України [1, с. 2]. За даними міжнародного порівняльного соціологічного дослідження, виконаного Інститутом соціології НАН України в межах загальноєвропейського моніторингового проекту „Європейське соціальне дослідження”, в якому у березні – квітні 2005 р. брали участь 24 держави ЄС та Україна, за рівнем задоволеності населення роботою уряду своєї країни Україна зайняла 9-е місце з кінця, а за рівнем довіри працівникам центральних та місцевих органів державного управління та їх чесності – останнє місце [2, с. 13, 29]. За даними квітневого 2009 р. опитування, проведеного Українським інститутом соціальних досліджень ім. О. Яременка, 94% населення країни вважали, що в умовах економічної та фінансової кризи Президент України неефективно справлявся зі своїми обов'язками. Така ж оцінка була дана 93% опитаних стосовно Верховної Ради України, 88% – щодо Уряду України, 77% – стосовно місцевих органів влади [3, с. 171].

Що стосується громадських організацій, то необхідно відзначити, що впродовж останнього часу в Україні процес їх формування та державної реєстрації значно активізувався. Так, за даними Держкомстату України щорічно зростає кількість громадських організацій з міжнародним та всеукраїнським статусом: на початок 2009 р. було легалізовано 2876 таких організацій, що у 2,9 разу більше порівняно з початком 1997 р. і в 2,3 разу порівняно з початком 2001 р. (див. рис. 1). На початок жовтня 2009 р. в Єдиному реєстрі громадських формувань, який веде Міністерство юстиції України, було 2917 таких громадських організацій [4]. У структурі громадських організацій за спрямуванням та видами діяльності впродовж останнього часу суттєвих змін не відбувається: у 2008 р. найбільша питома вага (16,5%) припадала на оздоровчі та фізкультурно-спортивні об'єднання (у 2004 р. їх частка серед усіх громадських організацій, зареєстрованих Мін'юстом України та місцевими реєструючими органами становила 16,2%), об'єднань професійної спрямованості було 10,3%, а стало 10,6%, молодіжних організацій було 10,5%, а стало – 10,1%, об'єднань ветеранів та інвалідів було 9,5%, а стало – 8,8%, освітніх, культурно-виховних, культурних об'єднань було 5,6%, а стало – 5,4% [5, с. 8; 6, с. 8].

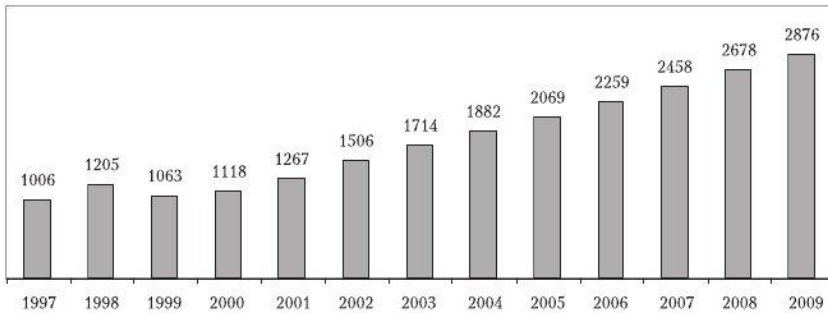


Рис. 1. Кількість легалізованих Міністерством юстиції України громадських організацій із всеукраїнським та міжнародним статусом за станом на 1 січня кожного року (за даними Держкомстату України)

Зростає кількість громадських організацій і з місцевим статусом та їхніх осередків: якщо за станом на 1 січня 2005 р. їх було 47 920, то на 1 січня 2009 р. – уже 65 951, або на 38% більше [6, с. 7]. При цьому, такий процес притаманний як у цілому для України, так і кожної області зокрема, це, наприклад, в Одеській області впродовж цього часу кількість громадських організацій зросла на 71%, у Київській області – на 54%, у Вінницькій області – на 51%. На початок 2009 р. найбільше громадських організацій з місцевим статусом та осередків громадських організацій було в Донецькій області та в м. Києві – відповідно 5574 та 5245 (див. табл. 1).

**Таблиця 1
Кількість громадських організацій з місцевим статусом та осередків громадських організацій станом на 1 січня відповідного року***

	2005 р.	2007 р.	2009 р.	2009 р. у відсотках порівняно з 2005 р.
Україна	47920	57124	65951	137,6
АР Крим	2863	3279	3494	122,0
Вінницька	1302	1602	1966	151,0
Волинська	924	1168	1376	148,9
Дніпропетровська	2745	3199	3751	136,7
Донецька	4362	5000	5574	127,8
Житомирська	1343	1569	1827	136,0
Закарпатська	1543	1767	1975	128,0
Запорізька	2024	2353	2698	133,3
Івано-Франківська	1364	1608	1861	136,4
Київська	1689	2111	2597	153,8
Кіровоградська	1171	1487	1735	148,2
Луганська	2161	2576	2929	135,5

Продовж. табл. 1

Львівська	2914	3322	3858	132,4
Миколаївська	1709	1978	2298	134,5
Одеська	1992	2876	3409	171,1
Полтавська	1520	1770	2031	133,6
Рівненська	1180	1413	1723	146,0
Сумська	1236	1498	1727	139,7
Тернопільська	876	1041	1177	133,9
Харківська	3123	3551	4040	129,4
Херсонська	1010	1214	1444	143,0
Хмельницька	1144	1397	1690	147,7
Черкаська	1331	1640	1830	137,5
Чернівецька	714	890	1066	149,3
Чернігівська	1149	1470	1675	145,8
м. Київ	3836	4541	5245	136,7
м. Севастополь	695	804	955	137,1

* Пораховано автором за даними Держкомстату України.

Необхідно відзначити, що населення досить високо оцінює важливість своєї участі в діяльності громадських об'єднань: за даними моніторингу Українського інституту соціальних досліджень, цю функцію у 2002–2006 рр. як важливу оцінювали 53–67% опитаних. Ще вище був оцінений контроль з боку громадських організацій за діяльністю органів влади: його важливість підкреслюють 72–79% опитаних [7, с. 158]. Разом з тим, у суспільстві досить поширеними є стереотипи, які свого часу інтенсивно насаджувалися певними політичними силами: члени громадських організацій – це „грантоїди” чи якісь маргінали, котрі не знайшли собі місця в суспільному житті. Отож не дивним є те, що кількісно членство в громадських організаціях перебуває на досить низькому рівні: за даними моніторингу Інституту соціології НАН України, воно впродовж усіх років незалежності становило лише 12–17%. Навіть спалах соціальної активності в період „помаранчевої революції” не спричинив перехід цієї енергії в організовані структури громадських організацій: упродовж 2005–2008 рр. лише в межах 16% опитаних відповідали, що вони задіяні в певних громадських організаціях [8, с. 500]. Як показало міжнародне порівняльне соціологічне дослідження, що проводилося в межах загальноєвропейського моніторингового проекту „Європейське соціальне дослідження”, одразу ж після революції у березні – квітні 2005 р., Україна істотно відстає за показником громадської активності від країн розвинутої демократії: лише 2,2% українців доводилося в останні перед опитуванням 12 місяців працювати в об'єднанні чи в організації, іншій, ніж політична партія або рух, тоді як, наприклад, в Ісландії таких було 48,7%, у Фінляндії – 31,2%, Норвегії – 25,2%, Данії – 23,6% [2, с. 20].

Однією з особливостей громадської активності населення України є те, що в країні набагато більш розвиненими та дієвими порівняно з громадськими організаціями є структури політичних партій. За даними Європейського соціального дослідження, із 25 країн, задіяних у ньому, лише в 3 країнах впродовж останнього року населення більш активно брало участь в діяльності політичних партій порівняно з іншими громадськими організаціями, причому лише в Україні ця різниця була більш ніж у півтора разу вищою [2, с. 20]. При цьому необхідно врахувати, що опитування проводилося на початку 2005 р., коли легалізація партійних осередків набула особливої активності, а в країні йшла підготовка до перших в її історії парламентських та місцевих виборів за партійним принципом, що відбулися в березні 2006 р. Отож, упродовж саме цього року було зареєстровано ще майже стільки ж осередків політичних партій, скільки їх діяло на початку року [9, с. 8]. Далі ж цей процес поглиблювався: якщо на початку 2005 р. в країні було зареєстровано 104 політичних партій, на початок 2009 р. їх діяло 160, то в серпні цього ж року в Єдиному реєстрі громадських формувань Міністерства юстиції України їх стало уже 172 [4]. На місцевому рівні нині лише у містах Києві та Севастополі кількість громадських об'єднань переважає партійні структури, тоді як у цілому по країні партійних структур більше, ніж структур громадських організацій, у 3,5 разу, а, наприклад, у Тернопільській області їх більше в 7,2 разу, у Волинській – в 6,7 разу, в Житомирській області – в 6,4, у Вінницькій та Хмельницькій областях – в 5,6 разу, в Полтавській області – в 5,6 разу [6, с. 13]. Такий ухил у розвитку громадських об'єднань свідчить про значну заполітизованість їх діяльності та зменшення уваги до вирішення актуальних соціально-економічних проблем на рівні громад і суспільства в цілому.

Незважаючи на вищенаведені статистичні дані про зростання в Україні кількості громадських організацій, та ж статистика свідчить, що за цим показником Україна нині ще суттєво відстає не лише від розвинутих країн, але навіть від тих, які зовсім недавно також належали до соціалістичного табору: так, якщо в Україні на 10 тис. населення зараз існує 11 зареєстрованих організацій, то в Росії – 25, в Угорщині – 46, в Чехії – 55, в Хорватії – 85, в Естонії – 201 [10, с. 6].

При цьому, говорячи про статистичні характеристики „третього сектору” України, необхідно враховувати й те, що, за вдалою оцінкою американських дослідників Ф. Мішлівеця та Д. Енсена, у нас, як і в деяких інших посткомуністичних країнах, лише демонструється „статистично міцне громадянське суспільство”. На жаль, статистика не завжди відображає реальний стан справ. Так, за підсумками 2008 р. перед органам статистики про результати своєї діяльності відзвітували 17 884 центральні органи громадських організацій з різним статусом, що становить лише 26% від загального числа центральних органів громадських організацій, зареєстрованих органами юстиції. Інші ж не були знайдені за реєстраційними адресами, і додаткові відомості про їх місце знаходження не відомі. Отож, їх, напевно, можна вважати „паперовими”, тобто формально зареєстрованими, а не такими, що діють реально. При цьому необхідно підкреслити, що впродовж останніх

років ці показники навіть погіршуються: якщо за підсумками 2004 р. відзвітували 42,8% організацій, то за підсумками 2006 р. – 39,2%, 2007 р. – 38,6%, а 2008 р. – лише 26,0% [6, с. 9]. За експертними оцінками, активні і постійно діючі громадські організації становлять лише 8–9% загальної зареєстрованої кількості [11, с. 110].

На жаль, переважаюча більшість громадських організацій не веде детального аналізу свого членського складу, значна частина з них взагалі не має фіксованого членства. Проте, за даними національних моніторингових опитувань, які проводять упродовж 1992–2008 рр. Інститут соціології НАН України, якщо всіх членів громадських організацій узяти за 100%, то за статтю серед них дещо переважають чоловіки (52%), за освітою – люди з вищою освітою (49%), за сферою занять більший відсоток членів громадських організацій серед працівників державного сектора (24%) та серед тих, хто поєднує роботу в обох секторах (26%), серед тих, хто працює в приватному секторі, членство в громадських організаціях поширене менше – 16% і ще менше серед тих, хто не працює – 11%. Рівень участі населення в громадських організаціях вищий на Заході (26,4%) та менший у решті регіонів: 16,3% у Центрі, 12,0% на Півдні і 13,2% на Сході [12, с. 385–386].

Позитивної оцінки заслуговує те, що в Україні впродовж останніх років співпраця державних органів та громадських організацій поглиблюється. Так, зокрема, про позитивну динаміку свідчать кількісні показники змін законодавства щодо організацій громадянського суспільства: загальна кількість законодавчих актів, що впливають на утворення і діяльність організацій громадянського суспільства, затверджених упродовж 2008 р., становила 180 (порівняно зі 155 актами у 2007 р.), Верховна Рада ухвалила 12 законів та 5 постанов, Президент України видав 25 указів, а Кабінет Міністрів ухвалив 46 постанов та 36 розпоряджень щодо організацій громадянського суспільства. Загалом ці органи ухвалили у 2008 р. 4652 акти, з яких 122 (2,6% від загальної кількості) стосуються організацій громадянського суспільства. Ці показники також дещо вищі, ніж у 2007 р., коли з 4074 ухвалених Верховною Радою, Президентом і Кабінетом Міністрів актів 99 (2,4%) стосувалися організацій громадянського суспільства. Інші центральні органи виконавчої влади видали 49 актів, що впливають на утворення і діяльність організацій громадянського суспільства (порівняно із 42 у 2007 р.). Упродовж 2008 р. зареєстровано 122 законопроекти (у 2007 р. – 65), що можуть впливати на утворення і діяльність організацій громадянського суспільства, у т. ч. 6 було подано Президентом, 22 – Кабінетом Міністрів та 94 – народними депутатами. 3-поміж цих законопроектів 5 набрали чинності закону, 7 ухвалено в першому читанні, а стосовно 22 одержано подання профільних комітетів про розгляд [13, с. 8–9].

До найважливіших позитивних змін, які сталися впродовж останнього часу в стосунках між державними органами та громадськими організаціями, необхідно віднести ухвалення Кабінетом Міністрів України 21 листопада 2007 р. концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства [14] та 5 листопада 2008 р. порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади [15].

28 травня 2008 р. Кабінет Міністрів України своїм розпорядженням № 784 затвердив план заходів щодо реалізації у 2008 р. Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства, який передбачав реалізацію 24 заходів. Моніторинг, проведений Українським незалежним центром політичних досліджень, засвідчив, що впродовж року було виконано 6 заходів (25%), частково виконано 9 заходів (37,5%) і не виконано 9 заходів (37,5%). Загалом виконання плану заходів становить 62,5%, що для українського уряду є дуже гарним показником порівняно з практикою в інших напрямках політики. Проводилася відповідна робота і стосовно вироблення подібного плану на 2009 р. Проте було зроблено певний крок назад: 3 квітня 2009 р. віце-прем'єр-міністр І. Васюник своїм дорученням зобов'язав усі органи виконавчої влади розробити і ухвалити відомчі і обласні плани заходів на 2009 р. з виконання Концепції сприяння розвитку громадянського суспільства. Це означає, що єдиного урядового плану не буде і громадські організації мають розпочинати активну співпрацю з міністерствами і обласними адміністраціями з метою включення до річних планів діяльності цих органів заходів, необхідних для розвитку громадянського суспільства [16, с. 18–19].

На сьогодні правові та організаційні основи щодо діяльності громадських організацій в країні регулюються Законом України „Про об'єднання громадян”, який застарів і не гарантує дотримання європейських стандартів у сфері діяльності громадських організацій. За визначенням Європейського суду, цей закон є дуже нечітким і непрогнозованим щодо його виконання та залишає занадто багато можливостей для органу влади на власний розсуд приймати рішення стосовно того, реєструвати чи не реєструвати громадську організацію. Зважаючи на це, у Міністерстві юстиції України було розроблено проект Закону України „Про громадські організації”, який упродовж 2005–2008 рр. широко обговорювався громадськістю країни. У листопаді 2008 р. законопроект у встановленому порядку було внесено Урядом України на розгляд Верховної Ради України. Як сказано в пояснювальній записці до проекту, основним його завданням є „визначення правових та організаційних основ реалізації права на свободу об'єднання, створення сприятливих умов для утворення і діяльності громадських організацій та розвитку громадянського суспільства в цілому” [17]. Розроблений на основі положень базових міжнародних документів, Конституції України законопроект сповідує прогресивний підхід до діяльності громадських організацій без обмежень за територіальною ознакою, передбачає нову концепцію легалізації громадських організацій, суттєво змінює підхід до контролю повноважень держави стосовно діяльності громадських організацій, пропонує введення ряду інших новацій. Ото ж можна сказати, що громадські організації, в цілому громадськість країни з нетерпінням чекає прийняття цього закону, що сприятиме суспільному розвитку в цілому, становленню громадянського суспільства в країні. Проте, як зазвичай, Верховна Рада затягує цей процес. Закон до цього часу не прийнятий. Хоча, відповідно до Плану дій Україна – ЄС на 2005–2007 роки, Україна взяла на себе зобов'язання прийняти такий закон ще до кінця 2005 р. [18, с. 359].

Упродовж останнього часу відбулися певні позитивні зміни щодо виконання громадськими організаціями функції громадського контролю, у першу чергу за діями державних органів. Ця функція в період становлення громадянського суспільства в сучасних українських суспільних реаліях набуває особливої актуальності. Позитивним прикладом такої діяльності може бути моніторинг проведення зовнішнього незалежного оцінювання та вступної кампанії до ВНЗ в Україні. У 2008 р. громадські організації спільними зусиллями забезпечили контроль за впровадженням цієї реформи. Оскільки новації в освітній системі мали значний суспільний резонанс, громадськість виступила активним учасником процесу. Загалом у моніторингу було задіяно понад 2,5 тис. громадських спостерігачів. Під час вступної кампанії до ВНЗ на національному рівні діяла Коаліція громадських організацій, до складу якої увійшли 12 громадських організацій. Основні зауваження щодо покращення системи проведення зовнішнього незалежного оцінювання, що були підготовлені рядом громадських організацій, враховано на системному рівні й закріплено в процедурних документах [19, с. 22].

Українські громадські організації за часів незалежності накопичили значний досвід контрольної роботи під час виборчих кампаній. Наприклад, на дострокових парламентських виборах 2007 р. 14 організацій набули статусу спостерігача за виборами, у тому числі 8 – на всій території України [11, с. 120]. Намагаються вони долучатися й до антикорупційної діяльності.

Однак, слід відзначити, що контрольна функція громадських організацій в Україні все ще здійснюється за низької спроможності адекватного спілкування з владою різних рівнів, за недостатньо високого рівня моніторингових продуктів громадських організацій, за невідповідності задекларованих громадськими організаціями позицій та можливостям їх реалізувати. Усе це завдає шкоди всьому громадянському суспільству та підриває довіру до громадських організацій в очах влади та пересічних громадян.

Хоча останні роки зростає бюджет громадських організацій (якщо у 2004 р. з різних джерел ними було отримано 1,2 млрд. грн., то у 2008 р. – уже 2 млрд. грн. [5, с. 10; 6, с. 10], проте з року в рік зростає частка витрат у бюджеті громадських організацій, які витрачаються на внутрішнє утримання самих організацій (якщо в 1996 р. громадські організації використали 13,8% своїх коштів на оплату праці, 6,5% – на податки та обов'язкові платежі, то у 2007 р. – 23,0 і 8,1%, а у 2008 р. – 26,8% і 8,7%, тоді як на благодійницьку діяльність ними було витрачено в 2007 р. лише 19,7%, а в 2008 р. – 14,8% свого бюджету [6, с. 10]. Не розвинена економічна діяльність громадських організацій. Лише 10% серед них мають доходи від комерційної діяльності, наприклад соціального підприємництва. Частка доходів від такої діяльності становить у середньому 4% бюджету організації [20, с. 64].

Очевидно, позитивним є значне зростання останнім часом обсягу бюджетного фінансування окремих видів організацій громадянського суспільства. Зокрема, це стосується громадських організацій інвалідів та їх підприємств, молодіжних та дитячих організацій, а також організацій, що надають соціальні послуги окремим

категоріям громадян (наприклад, безпритульним, бездоглядним дітям, хворим на ВІЛ/СНІД) або пропагують здоровий спосіб життя. У 2008 р. обсяг фінансування з держбюджету, спрямованого на підтримку громадських організацій інвалідів, ветеранів, молодіжних та молодіжно-спортивних організацій становив 89,8 млн. грн. [20, с. 64]. Проте в цілому видаткова частина державного бюджету на підтримку громадських організацій залишається мізерною: у 2007 р. на це було виділено всього 173 млн. грн., або 0,05% витрат бюджету (у країнах Європи склалася практика витратити на підтримку організацій громадянського суспільства із державного бюджету приблизно 2–3%) [21, с. 40]. Більше того, частка коштів, виділених з державного бюджету, у щорічних витратах громадських організацій скорочується: якщо в 1996 р. вони становили 12,6%, то в 2007 р. – 7,1%, а в 2008 р. – лише 6,8% [6, с. 10]. Не менш очевидною стає й необхідність розробки прозоріших механізмів розподілу таких бюджетних асигнувань та контролю над їх використанням – на сьогодні бюджетне фінансування виконує переважно функції субсидій, які прямо не залежать від очікуваних чи досягнутих громадськими організаціями результатів. Закон України „Про місцеве самоврядування в Україні” дає право місцевій владі залучати громадські організації до виконання місцевих соціальних програм і самостійно визначати зміст таких програм та виконавців. Однак фінансування такої діяльності на контрактній основі не є обов’язковою та реальною практикою. Фінансова підтримка громадських організацій відбувається більше за принципом „хто краще попросить”. Ініціаторами в таких відносинах виступають громадські організації, а не місцеві органи влади, до функцій яких належить визначення пріоритетів соціальних програм відповідно до потреб регіону та організація соціального замовлення.

Що стосується непрямого фінансування державними органами громадських організацій, то в Україні також існують суттєві проблеми. Впливають вони вже з того, що в країні склалася складна ситуація з оподаткуванням у цілому: за загальною оцінкою прозорості та адміністрування системи оподаткування на 2009 р., здійсненою Світовим банком, Україна посіла 180-е місце у світі. На середину 2009 р. громадські організації могли бути платниками 11 загальнодержавних та 7 місцевих податків і зборів, що ускладнює їх звітність та потребує значних витрат на бухгалтерські та юридичні послуги в разі суперечок з органами контролю. Сучасна система українського оподаткування не містить стимулів для донорів громадських організацій. Ця система занадто складна, і більшість бізнес-компаній просто воліють не мати з нею справи: за даними Міністерства фінансів, тільки 384 з понад 700 тис. зареєстрованих в Україні підприємств (або 0,005%) користалася чинною „пільгою” впродовж 2008 р. [22, с. 6–7].

У цілому необхідно відзначити, що фінансування громадських організацій в Україні відбувається за східно-азіатською моделлю, тобто головним джерелом є приватні субсидії, які дозволяють надавати послуги за мінімального державного фінансування й низької спроможності надавати послуги. Державна політика щодо фінансування громадських організацій характеризується дискримінаційністю,

нестабільністю і фрагментарністю. Найближчими до України, як показують міжнародні дослідження, за структурою фінансування громадських організацій є Росія, країни Південної Азії та Східної Африки. За цим показником Україна далека навіть від латиноамериканських країн [23, с. 30–31].

Становленню громадянського суспільства в Україні сприяла б активна участь громадських організацій країни у Форумі громадянського суспільства „Східного партнерства”, підтримка його діяльності з боку владних структур. Існує необхідність створення національного (українського) координаційного органу цього Форуму, до функцій якого належали б:

- забезпечення представництва громадських організацій України у Форумі та їх залучення до процесу імплементації ініціативи „Східного партнерства”;
- розвиток співробітництва з країнами-партнерами та країнами – членами ЄС на рівні громадянського суспільства;
- підтримка діалогу та сприяння роботі органів влади, залучених до імплементації „Східного партнерства” та європейської інтеграції;
- просування євроінтеграційних ідей в Україні;
- інформування громадськості, громадських організацій країни про діяльність у рамках „Східного партнерства”;
- сприяння роботі громадських організацій із підтримки та реалізації практичних проєктів.

На завершення необхідно підкреслити, що останнім часом ступінь співпраці громадських організацій і органів влади має в цілому певну позитивну тенденцію. Політики, що перебувають при владі, усе більше турбуються про свою легітимність перед громадянами і потребують їх підтримки, розуміють, що без врахування світового досвіду стосовно необхідності тісної співпраці органів влади і організацій громадянського суспільства неможлива інтеграція України у світову спільноту. А громадські організації стають все більш професійними й орієнтованими на клієнта та результат. Це обумовлює більш послідовну й результативну співпрацю органів влади та громадських організацій.

Для поліпшення ж ситуації мають відбутися три такі обов’язкові процеси:

- 1) суспільство, населення країни мають усвідомити, що для поліпшення суспільного життя, окрім усього іншого, кожний має стати відповідальним громадянином своєї держави, готовим до участі в громадській діяльності, до створення нових громадських організацій та до розвитку їх спроможності, а не просто безініціативним мешканцем, якому випала доля жити на території певної країни; 2) влада повинна ефективно використовувати потенціал громадських організацій, в цілому соціальних організацій громадянського суспільства для розробки та впровадження політики і законів; 3) громадські організації мають стати необхідними для влади – розробляти такі продукти і надавати такі послуги, які влада без них належним чином зробити не має змоги.

1. *Палій Н.* Україна в рейтингу конкурентоспроможності IMD-Lausanne / Н. Палій // Монитор конкурентоспроможності. – 2007. – № 1–2. – С. 2–3.
2. *Головаха Є.* Україна та Європа : результати міжнародного порівняльного соціологічного дослідження / Є. Головаха, А. Горбачик, Н. Паніна. – К. : Ін-т соціології НАН України, 2006. – 142 с.
3. *Балакірева О.М.* Громадська думка населення України: квітень 2009 р. / О. Балакірева // Укр. соціум. – 2009. – № 2 (29). – С. 161–175.
4. Єдиний реєстр громадських формувань Міністерства юстиції України [Електронний ресурс] . – Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/0/18501>
5. Громадські організації в Україні : стат. бюл. за 2004 рік. – К. : Держкомстат України, 2005. – 161 с.
6. Громадські організації в Україні у 2008 році : стат. бюл. – К. : Держкомстат України, 2009. – 153 с.
7. *Головченко В.А.* Готовність української молоді до розбудови громадянського суспільства в країні / В. Головченко // Укр. соціум. – 2008. – 4(27). – С.149–166.
8. Результати національних щорічних моніторингових опитувань 1992–2008 років // Українське суспільство 1992–2008: соціол. моніторинг / за ред. д. ек. н. В. Ворони, д. соц. н. М. Шульги. – К. : Ін-т соціології НАН України, 2008. – 656 с.
9. Громадські організації в Україні : стат. бюл. за 2005 рік. – К. : Держкомстат України, 2006. – 219 с.
10. *Лациба М.В.* Чому нам потрібен новий закон „Про громадські організації“ / М. Лациба, О. Вінніков, М. Слюсаревський. – К. : Укр. незалеж. центр політ. дослідж., 2008. – 40 с.
11. Україна в 2008 році : щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку : моногр. / за заг. ред. Ю.Г. Рубана. – К. : НІСД, 2008. – 744 с.
12. *Бекешкіна І.* Члени громадських об'єднань як особлива соціальна група / І. Бекешкіна // Українське суспільство 1992–2008 : соціол. моніторинг / за ред. д. ек. н. В. Ворони, д. соц. н. М. Шульги. – К. : Ін-т соціології НАН України, 2008. – С. 382–395.
13. *Вінніков О.Ю.* Зміни законодавчого регулювання щодо організацій громадянського суспільства в Україні: підсумки 2008 року / О. Вінніков // Розвиток громадянського суспільства України в 2008 році : плани на майбутнє / О. Айвазовська, О. Вінніков, Г. Голубовська-Онісімова та ін. ; за ред. М. Лациби. – К. : Агентство „Україна“, 2009. – С. 8–12.
14. Концепція сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2007 р. № 1035-р. [Електронний ресурс] . – Режим доступу : http://civic.kmu.gov.ua/ecsor/control/uk/publish/article?art_id=96058&cat_id=92359
15. Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, схвалений постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 [Електронний ресурс] . – Режим доступу : <http://civic.kmu.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=976-2008-%EF>
16. *Лациба М.В.* Моніторинг виконання Плану заходів щодо реалізації у 2008 році Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства та рекомендації громадськості / М. Лациба // Розвиток громадянського суспільства України в 2008 році : плани на майбутнє / О. Айвазовська, О. Вінніков, Г. Голубовська-Онісімова та ін. ; за ред. М. Лациби. – К. : Агентство „Україна“, 2009. – С. 18–27.
17. Пояснювальна записка до проекту Закону України „Про громадські організації“ // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс] . – Режим доступу : http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=33677
18. Політична система і громадянське суспільство: європейські і українські реалії : моногр. / за заг. ред. д. і. н., проф. А.І. Кудряченка. – К. : НІСД, 2007. – 396 с.

ПОЛІТИКА

19. Айвазовська О. Здобутки організацій громадського контролю за 2008 рік / О. Айвазовська // Громадян. сусп-во. – 2009. – 3 (10). – С. 20–24.
20. Сідельнік Л.Л. Послуги НДО як інструмент забезпечення життєздатності третього сектора / С. Сідельнік // Розвиток громадянського суспільства України в 2008 році : плани на майбутнє / О. Айвазовська, О. Вінніков, Г. Голубовська-Онісімова та ін. ; за ред. М. Лациби. – К. : Агентство „Україна“, 2009. – С. 61–67.
21. Вінніков О.Ю. Фінансування організацій громадянського суспільства (ОГС) в Україні / О. Вінніков // Пріоритети розвитку громадянського суспільства України / М. Лациба, О. Вінніков, Л. Сідельнік, Д. Український. – К. : Укр. незалеж. центр пол. досліджень, 2008. – С. 39–64.
22. Вінніков О.Ю. Податкова реформа як інструмент розвитку громадянського суспільства в Україні / О. Вінніков // Громадян. суспільство. – 2009. – № 3 (10). – С. 6–10.
23. Лациба М.В. Державне регулювання та стан розвитку громадянського суспільства в Україні / М. Лациба // Пріоритети розвитку громадянського сусп-ва України / М. Лациба, О. Вінніков, Л. Сідельнік, Д. Український. – К. : Укр. незалежний центр політ. досліджень, 2008. – С. 9–38.

Подано 03.09.09

Головенько В.А., канд. полит. наук

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОРГАНОВ ВЛАСТИ И ОБЩЕСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ КАК НЕОБХОДИМЫЙ ФАКТОР ПОСТРОЕНИЯ В УКРАИНЕ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

Автор рассматривает проблему взаимодействия органов власти и общественных организаций как важный фактор становления гражданского общества в Украине. При этом исследование ведется, исходя из методологических позиций, при которых учитывается, что понятие «гражданское общество» характеризует определенное качественное состояние общества в целом с точки зрения его самоорганизации, степени развития демократии, реализации прав и свобод человека как гражданина.

Ключевые слова: гражданское общество, общественные организации, органы государственной власти, взаимодействие.

Valeriy A. Golovenko, Ph. D. In Politics

INTERACTION BETWEEN THE AUTHORITIES AND PUBLIC ASSOCIATIONS AS AN IMPORTANT FACTOR OF BUILDING OF CIVIL SOCIETY IN UKRAINE

Abstract. The author of the article concerns the problem of interaction between authorities and public associations as an important factor in building of civil society in Ukraine. This research is conducted from methodological positions that take into account that the notion of “civil society” characterizes a quality state of society as a whole in terms of its self-organization, the degree of democracy development, and realization human rights and freedoms of a person as a citizen.

Key words: civil society, public associations, authorities, interaction.