

Український незалежний центр політичних досліджень

# **Показники розвитку громадянського суспільства в Україні**

Київ – 2012

ББК 66.3(4УКР)

В48

**Показники розвитку громадянського суспільства в Україні** / О. Ю. Вінніков, А. О. Красносільська, М. В. Лациба ; Укр. незалеж. центр політ. дослідж. — К. : [Агентство “Україна”], 2012. — 80 с.

ISBN 976–966–2157–79–6

Книга містить аналітичні матеріали, що характеризують сучасний стан розвитку громадянського суспільства в Україні. Наведено детальні кількісні і якісні показники діяльності інститутів громадянського суспільства та їх порівняння з європейською практикою.

Видання буде корисним керівникам органів державної влади, лідерам організацій громадянського суспільства, експертам в галузі гуманітарної політики.

ББК 66.3(4УКР)



Цю публікацію підготовлено за підтримки Національного фонду демократії (США). Висловлені в ній думки є авторськими і не обов'язково відображають погляди Національного фонду демократії.

Книга випускається українською мовою в друкованому й електронному варіантах.

Електронну версію видання представлено на сайті УНЦПД за адресою

<http://www.ucipr.org.ua>.

У друкованому вигляді книга розповсюджується безкоштовно.

УНЦПД дозволяє поширювати тексти з посиланням на джерело.

ISBN 976–966–2157–79–6

© Вінніков О. Ю., Красносільська А. О., Лациба М. В., 2012

© УНЦПД, 2012

# ЗМІСТ

<b>Вступ</b> .....	4
<b>Про стан розвитку громадянського суспільства в Україні</b>	
<i>Доповідь Національного інституту стратегічних досліджень</i> .....	5
<b>Показники розвитку громадянського суспільства України у європейському контексті</b> ...	41
<b>Паспорт громадянського суспільства України (2010 рік)</b> .....	48
Базова оцінка розвитку громадянського суспільства .....	49
Основні (базові) показники розвитку громадянського суспільства в Україні .....	50
Участь інститутів громадянського суспільства в експорті та імпорті .....	66
Облік та оцінка основних (базових) показників розвитку інститутів громадянського суспільства в Україні: висновки .....	69
Рекомендації по покращенню системи державної статистики, обліку та оцінки розвитку інститутів громадянського суспільства в Україні .....	70
<b>Оцінка сталості розвитку громадянського суспільства</b>	
<i>Витяг з моніторингового звіту АМР США</i> .....	72

# ВСТУП

Останнім часом влада досить активно взялася за сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні. Але чи знаємо ми, що сьогодні являє собою це громадянське суспільство? Скільки створено громадських організацій та інших ІГС та скільки з них залишаються активними; скільки робочих місць створили ІГС та скільки волонтерів залучили; які послуги пропонують ці організації населенню; скільки коштів вони залучають та з яких джерел; скільки витрачає держава на підтримку ІГС та які суми податків отримує від них? Без відповідей на ці питання неможливо розробити та реалізувати адекватну державну політику сприяння розвитку громадянського суспільства.

Наразі можливості держави для відповідей — обмежені. Позитивним є те, що з 2012 року Національний інститут стратегічних досліджень готує та оприлюднює доповідь “Про стан розвитку громадянського суспільства в Україні”. Доповідь містить узагальнення кількісних показників та експертні оцінки стану розвитку громадянського суспільства в Україні, його проблем та перспектив. Проте основне джерело офіційної інформації про стан розвитку громадянського суспільства — щорічний статистичний бюлетень “Громадські організації в Україні” Державної служби статистики України — має значні методологічні вади та взагалі не фіксує багато важливих показників, тобто не дає можливості оцінити реальний стан розвитку громадського сектору.

Вади статистичного обліку створення та діяльності ІГС не дозволяють порівняти ці показники із показниками розвитку громадянського суспільства країн консолідованої ліберальної демократії. Таке порівняння, втім, є дуже важливим: стан розвиненості чи недостатньої нерозвиненості громадянського суспільства визначається виключно через міжнародні порівняння. Для цього можна послуговуватися експертними оцінками досліджень “Індекс сталості неурядових організацій” Агентства міжнародного розвитку США та “Перехідні держави” Міжнародної неурядової організації “Дім свободи”. На жаль, Україна не потрапила до числа 36 країн, охоплених міжнародним порівняльним дослідженням “Неприбутковий сектор у порівняльній перспективі” Центру досліджень громадянського суспільства Університету Джонса Хопкінкса (США).

У цій книзі Український незалежний центр політичних досліджень спробував узагальнити основні кількісні та якісні показники розвитку громадянського суспільства в Україні. Звіт “Паспорт громадянського суспільства в Україні” ініціює визначення основних макроекономічних показників розвитку ІГС в Україні на основі міжнародних стандартів і кращих практик статистичного обліку третього сектору. Звіт також аналізує основні вади офіційного обліку ІГС в Україні та пропонує рекомендації щодо вдосконалення такого обліку. У книзі також запропоноване співставлення показників третього сектору в Україні із показниками інших країн, у першу чергу — посткомуністичних.

Сподіваємося, що це видання допоможе читачам краще зрозуміти сучасний стан громадянського суспільства в Україні та спланувати свої дії щодо сприяння його розвитку.

**Максим Лациба,**

*Український незалежний центр політичних досліджень*

# ПРО СТАН РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

---

*Національний інститут стратегічних досліджень*  
*березень 2012 року*

---

## ВСТУП

Утвердження громадянського суспільства як гарантії демократичного розвитку України визначено одним із напрямків її внутрішньої політики, відповідно до Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 р. Державна політика у сфері формування інститутів та організацій громадянського суспільства має передбачати посилення їх взаємодії з органами публічної влади, запровадження громадського контролю за діяльністю влади, проведення регулярних консультацій з громадськістю. При цьому реформування правового середовища для інституціонального розвитку громадянського суспільства має бути спрямоване на запровадження стандартів, передбачених рекомендаціями Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо правового статусу неурядових організацій у Європі №СМ/Rec (2007)14, а також на імплементацію зобов'язань України, відповідно до міжнародних договорів у сфері прав людини та рішень Європейського суду з прав людини. У цьому контексті важливо відзначити, що в країнах з розвиненою демократією громадянське суспільство виступає рівноправним партнером держави у вирішенні соціально-економічних, гуманітарних і політичних завдань. Організації громадянського суспільства забезпечують:

- надання якісних та економічно ефективних соціальних послуг, у тому числі таких, які не можуть забезпечити ні держава, ні комерційні організації (переважно способом вироблення інноваційних підходів до забезпечення таких послуг);
- організацію громадян для самостійного задоволення їхніх інтересів без додаткових фінансових або адміністративних витрат з боку держави;
- поширення благодійництва і надання адресної та оперативної благодійної допомоги;
- неполітичне, тобто без мети здобуття політичної влади, представлення та просування інтересів різних груп населення і серед безпосередньо громадян, і в комунікації з політичними акторами;

- участь в ухваленні рішень і забезпечення таким чином більшої ефективності рішень з огляду на врахування інтересів різних соціальних груп;
- здійснення громадського контролю за владою та боротьби з корупцією.

Діючи таким чином, інституції громадянського суспільства нейтралізують патерналістські очікування громадян, підтримують та відтворюють демократичну політичну культуру, а також відіграють помітну роль у забезпеченні суспільної стабільності.

Визнаючи роль громадянського суспільства, країни розвиненої демократії системно залучають громадян та їх об'єднання до формування та реалізації державної політики в усіх сферах. Це дозволяє: по-перше, звільняти державу від реалізації окремих, надмірно обтяжливих для неї, соціальних завдань зі збереженням високих соціальних стандартів для населення (так, у Німеччині залучення громадських організацій дозволяє заощаджувати 30—37% вартості таких послуг для держави); по-друге, підвищувати якість політичних і публічно-правових рішень через повніше врахування потреб населення, альтернатив і можливих наслідків рішень (підвищення якості рішень сприяє підвищенню рівня легітимності органів публічної влади); по-третє, забезпечувати повнішу імплементацію публічно-правових рішень населенням. Натомість відмова від комунікації із громадським сектором і його відсторонення від формування політики перетворює громадський сектор на альтернативу та конкурента владного сектору як в соціальній, так і в політичній сферах, негативно впливає на рівень підтримки владних інститутів з боку населення, підриває легітимність публічних рішень та знижує готовність населення до їх виконання.

Все помітнішим стає економічний ефект від реалізації державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства:

- неурядові організації формують 3—9% ВВП розвинених країн (5% — у Бельгії, 7,9% — у Канаді);
- у громадському секторі країн Європейського Союзу працевлаштовано від 4,4% до 14% працездатного населення, або принаймні п'ять осіб із кожних ста;
- в громадському секторі країн Європейського Союзу працює у 10 разів більше людей, ніж у легкій промисловості, та у 5 разів більше, ніж у харчовій промисловості;
- у країнах Центрально-Східної Європи громадські організації залучають втричі більше внутрішніх та зовнішніх інвестицій у соціальну сферу, ніж державні та комунальні установи соціального спрямування;
- внесок неурядових організацій у ВВП країн Європейського Союзу зростає вдвічі швидше, ніж внесок легкої промисловості;
- громадянське суспільство в сукупності — це сьома економіка світу за ВВП (1,3 трлн умовних одиниць, що дорівнює ВВП Франції або Великої Британії);

- громадянське суспільство створило у світі понад 25 млн оплачуваних робочих місць (найбільша транснаціональна корпорація створює 3,5 млн робочих місць);
- 60% представників громадянського суспільства (включно із волонтерами) зайняті у сфері надання послуг, 40% із них — зосереджені на соціальних, медичних та освітніх послугах.

## 1. СУЧАСНИЙ СТАН І ОСНОВНІ ТЕНДЕНЦІЇ САМООРГАНІЗАЦІЇ ГРОМАДЯН ТА ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

Відповідно до рейтингів впливових міжнародних організацій, показники розвитку громадянського суспільства в Україні протягом періоду незалежності поступово поліпшувалися, але останніми роками не мали позитивної динаміки, проте зберігали певну стабільність на досягнутому рівні. Вони є кращими, ніж в інших пострадянських країнах, натомість суттєво відстають від показників країн Балтії та країн Вишеградської групи. Так, за результатами дослідження *Nations in Transit* міжнародної неурядової організації *Freedom House* (де оцінка різних напрямів демократичного розвитку перехідних країн здійснюється за шкалою від 7 балів — “найгірша”, до одного бала — “найкраща”), оцінка розвитку громадянського суспільства в Україні значно поліпшилася: від 4,75 бала у 1998 р. до 3 балів у 2005 р. та 2,75 бала у 2006—2011 рр. Саме за напрямом “Громадянське суспільство” Україна продемонструвала найбільший поступ та, відповідно, отримала найкращу оцінку відносно інших показників. За іншими напрямками дослідження *Nations in Transit*, рейтинги України виглядають менш успішними: у 2011 р. “Рейтинг демократичного розвитку” (тобто середній загальний показник, інтегрований на основі інших) становив 4,61 бала, “Національне демократичне управління” — 5,5 бала, “Виборчий процес” — 3,5 бала, “Незалежні медіа” — 3,75 бала, “Місцеве демократичне управління” — 5,5 бала, “Судова система та незалежність суддів” — 5,5 бала, “Корупція” — 5,75 бала<sup>1</sup>. Для визначення вказаного рейтингу розвитку громадянського суспільства зарубіжні експерти беруть до уваги кількісне зростання неурядових організацій України (НУО), їхню організаційну спроможність та фінансову стабільність, правове та політичне оточення, в якому вони функціонують, розвиток незалежних професійних спілок, рівень участі груп захисту інтересів у політичному процесі.

Показово також, що рейтинг розвитку громадянського суспільства *Nations in Transit* в Україні (2,75 бала) кращий або значно кращий, ніж в інших пострадянських країнах (окрім країн Балтії). Аналогічний показник за 2011 р. складає: в Азербайджані — 5,75 бала, у Білорусії — 6 балів, у Вірменії — 3,75 бала, у Грузії — 3,75 бала, у Казахстані — 5,75 бала, у Киргизстані — 4,75 бала, у Молдові — 3,25 бала, у Російській Федерації — 5,5 бала, у Таджикистані — 6 балів, у Туркменістані — 7 балів, в Узбекистані — 7 балів. Водночас в Естонії, Литві, Латвії, Словаччині, Чехії він складає 1,75 бала, у Польщі — 1,5 бала, в Угорщині — 2 бала<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Nations in Transit — Ukraine (2011) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/inline\\_images/NIT-2011-Ukraine.pdf](http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/inline_images/NIT-2011-Ukraine.pdf).

<sup>2</sup> Nations in Transit 2011 / Country Reports [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.freedomhouse.org/report/nations-transit/nations-transit-2011>.

За даними іншого авторитетного рейтингу, що визначається у межах дослідження Індексу сталості неурядових організацій Агентства США з міжнародного розвитку (*USAID NGO Sustainability Index*), стан розвитку громадянського суспільства в Україні оцінено у 3,5 бала (за шкалою від 1 до 7, де поріг консолідації складає 3 бали). При цьому найслабшими складниками сталості НУО є фінансова життєздатність (4,2 бала) та їх сприйняття громадськістю (3,8 бала), а найсильнішими — адвокація (2,8 бала) та надання послуг (3,3 бала). Показово, що, за показником адвокації, НУО вже навіть перейшли поріг консолідованої демократії. За загальною оцінкою зарубіжних експертів, громадянське суспільство України характеризується як перехідне та неконсолідоване<sup>3</sup>, тобто таке, що не досягло рівня країн розвинутої демократії та зберігає ризик повернення до менш розвинутого стану.

2011 рік характеризувався стабілізацією позитивних трендів інституціонального розвитку громадянського суспільства. Продовжувалося подальше зростання кількості офіційно зареєстрованих об'єднань громадян, хоча динаміка такого зростання дещо уповільнилася. Згідно з даними Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України, оприлюдненими Державною службою статистики України, станом на початок 2012 р. було зареєстровано (включно з міжнародними, всеукраїнськими, місцевими організаціями, їх осередками, філіями та відокремленими структурними підрозділами) 71767 громадських організацій (на початку 2011 р. їх нараховувалося 67696), 27834 профспілки та їх об'єднань (у 2011 р. — 26340), 13475 благодійних організацій (у 2011 р. — 12860), 13872 об'єднання співвласників багатоквартирних будинків (у 2011 р. — 11956) та 1306 органів самоорганізації населення (у 2011 р. — 1210)<sup>4</sup> (табл. 1).

Таблиця 1

Зростання кількості об'єднань громадян в Україні у 2008—2012 рр.<sup>5</sup>

Об'єднання громадян	2008	2009	2010	2011	2012
Громадські організації та їхні осередки	54862	59321	63899	67696	71767
Профспілки та їхні місцеві об'єднання	20405	22678	24649	26340	27834
Благодійні організації	10988	11660	12267	12860	13475
Об'єднання співвласників багатоквартирних будинків	6848	8549	10329	11956	13872
Органи самоорганізації населення	—	—	1152	1210	1306

Джерело: за даними ЄДРПОУ Державної служби статистики України

<sup>3</sup> 2009 NGO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia 13th Edition — June 2010 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://www.usaid.gov/locations/europe\\_eurasia/dem\\_gov/ngoindex](http://www.usaid.gov/locations/europe_eurasia/dem_gov/ngoindex).

<sup>4</sup> Показники Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України (ЄДРПОУ) на 1 січня 2012 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://ukrstat.org/uk/express/expr2012/01\\_12/13\\_.zip](http://ukrstat.org/uk/express/expr2012/01_12/13_.zip).

<sup>5</sup> Станом на 1 січня зазначених у таблиці років.



Характерно, що тенденція зростання з року в рік кількості офіційно зареєстрованих об'єднань громадян фіксується і на рівні громадських організацій із всеукраїнським та міжнародним статусами, і на місцевому рівні. За даними статистичного бюлетеня "Громадські організації в Україні" Державної служби статистики України (на основі даних Міністерства юстиції України), станом на 1 січня 2011 р. в Україні діяло 3529 об'єднань громадян, що були легалізовані Мін'юстом України (збільшення, у порівнянні з 2009 р., на 7,6% та з 1996 р. у 4,8 раза), з них 185 політичних партій та 3344 громадські організації (відповідно — 5,2% та 94,8% у загальній кількості громадських об'єднань). Із загальної кількості легалізованих громадських організацій 2619 мали всеукраїнський статус, 725 — міжнародний. Місцевими реєструючими органами легалізовано 77252 громадські організації з місцевим статусом (збільшення, у порівнянні з 2009 р., на 7,5%)<sup>6</sup>. Суттєвим є те, що вказана тенденція характерна для всіх регіонів України.

Кількість зареєстрованих об'єднань громадян досить суттєво відрізняється за різними даними, при цьому жодна з офіційних методик статистичного обліку (ЄДРПОУ, Міністерство юстиції України) не дозволяє отримати точну інформацію про кількісні показники розвитку громадянського суспільства. Так, методика ЄДРПОУ не враховує організацій та осередків, легалізованих способом повідомлення; натомість Єдиний реєстр громадських формувань Міністерства юстиції України не враховує організацій, легалізованих виконавчими комітетами органів місцевого самоврядування. Крім того, державна статистика об'єднує показники принципово різних видів неприбуткових установ та організацій (від власне громадських організацій до торговельних бірж) і розподіляє окремі види інститутів громадянського суспільства (ІГС) між різними інституційними секторами. Це не дозволяє отримати даних щодо економічних показників діяльності власне інститутів громадянського суспільства, зокрема — їхніх часток у валовому внутрішньому продукті України. Жодна з названих методик статистичного обліку ІГС не відповідає європейським стандартам у цій сфері.

Позитивним чинником, що сприяє відкритості в діяльності організацій громадянського суспільства (ОГС) та інформуванню про неї громадян, стало створення в березні 2009 р. на офіційному веб-сайті Міністерства юстиції України пошукової системи "Єдиний реєстр громадських формувань", яка функціонує у відкритому доступі. Саме на створенні такого інформаційного ресурсу тривалий час наполягали представники громадських об'єднань. Станом на початок 2012 р. даний реєстр містив відомості про 3526 легалізованих організацій із всеукраїнським та міжнародним статусами, 323 громадські організації, легалізовані шляхом повідомлення про заснування, 1118 благодійних організацій, 66 постійно діючих третейських судів, 22 творчі спілки<sup>7</sup>.

За кількістю НУО на 10 тис. населення Україна значно відстає від країн ЄС та Македонії. За офіційними статистичними даними, у 2010 р. на 10 тис. постійних мешканців України припадало 32,1 легалізованих громадських об'єднань, з них громадських організацій та благодійних фон-

<sup>6</sup> Громадські організації в Україні у 2010 році : статистичний бюлетень / Держкомстат України. — К. : ДП "Інформ.-аналіт. агентство", 2011. — С. 7-8.

<sup>7</sup> Єдиний реєстр громадських формувань [Електронний ресурс]. — Режим доступу :// <http://www.minjust.gov.ua/0/unitarylist>.

дів — 17,6. Водночас у Македонії було створено близько 50 асоціацій громадян і фондів на 10 тис. населення, тобто — майже у 3 рази більше, ніж в Україні. В Естонії ( яка має один із найвищих показників розвитку громадянського суспільства серед країн — нових членів ЄС) цей показник становить близько 250 ОГС, в Угорщині (має найнижчий показник сталості ОГС серед країн Вишеградської групи) — близько 65 ОГС.

Слід брати до уваги також, що далеко не всі зареєстровані в Україні ОГС є активно і постійно діючими, або ж взагалі реально існуючими. Так, за даними Державного комітету статистики України, про результати своєї діяльності за 2010 р. органам статистики прозвітували 21677 центральних органів громадських організацій, що складає лише 39,2% від їх загальної кількості<sup>8</sup>. А, згідно з оцінками Творчого центру “Каунтерпарт”, частка активних і постійно діючих громадських організацій (тобто таких, які працюють не менше двох років, мають досвід виконання двох і більше проектів та є відомими у своєму регіоні) становить лише 8-9% від їх загальної кількості<sup>9</sup>.

Громадська активність в її організованих формах охоплює сьогодні майже всі сфери суспільного життя. У структурі громадських організацій за спрямуванням і видами діяльності у 2010 р. найбільша питома вага (16,7%) припадала на оздоровчі та фізкультурно-спортивні об’єднання (у порівнянні з 2009 р., збільшення на 8,5%). Об’єднання професійної спрямованості та молодіжні організації складають, відповідно, 10,4% та 9,6% від загальної кількості громадських організацій, об’єднання ветеранів та інвалідів — 8,6%, освітні та культурно-виховні організації — 5,2% (зростання, у порівнянні з 2009 р., відповідно, на 6,9%, 5,2%, 6,8% та 6,5%)<sup>10</sup>. При цьому співвідношення між секторами діяльності громадських організацій, темпами їх кількісного зростання протягом останніх років (як свідчить аналіз відповідних статистичних даних) не зазнає істотних коливань і залишається відносно стабільним.

За часткою економічно активного населення, працевлаштованого в НУО, Україна знаходиться на рівні Румунії та Польщі. За оцінкою експертів, лише близько 1% економічно активного населення України працює в НУО. У Чехії та Угорщині цей показник є майже вдвічі більший (1,7% та 2% відповідно), у Німеччині — майже у 7 разів (6,8%).

Низька фінансова життєздатність ОГС України пояснюється їх значною залежністю від зовнішнього фінансування. У структурі доходів громадських організацій України найбільшим джерелом є благодійні внески нерезидентів, тобто — іноземних донорів ( 21,5% з врахуванням м. Києва та 30,5% загалом). Благодійні внески підприємств України до громадських організацій у 2010 р. склали лише 15,1%, хоча у 2009 р. такі внески складали 20,7% доходів громадських організацій.

<sup>8</sup> Громадські організації в Україні у 2010 році : статистичний бюлетень / Держкомстат України. — К. : ДП “Інформ.-аналіт. агентство”, 2011. — С. 9.

<sup>9</sup> Стан та динаміка розвитку неурядових організацій України. 2002—2006 роки / Підготовлено Творчим центром “Каунтерпарт”. — К. : “Макрос”, 2006. — С. 18.

<sup>10</sup> Громадські організації в Україні у 2010 році : статистичний бюлетень / Держкомстат України. — К. : ДП “Інформ.-аналіт. агентство”, 2011. — С. 7—9.

Частка фінансової підтримки з державного чи місцевого бюджетів (у вигляді і грантів, і відшкодувань за надані послуги) у бюджеті пересічної ОГС України складає лише 2-3%, у той час як пересічної ОГС країн ЄС — 40–60%. Частка фінансової підтримки за рахунок коштів державного та місцевого бюджетів у загальних доходах ОГС України становить лише близько 8% (для порівняння, у Чехії — 39%, в Угорщині — 27%, в Польщі — 24%). Частка доходів від продажу послуг у загальних доходах ОГС України становить 18,7%, тоді як в Чехії цей показник складає 47%, в Угорщині — 55%, а у Польщі — 60%. В цілому структура доходів ОГС України суттєво відрізняється від структури доходів ОГС країн ЄС. У більшості країн ЄС основним джерелом доходів ОГС є продаж власних послуг та фінансова підтримка з боку держави (загалом до 85%), благодійні ж внески складають в середньому не більше 20%. Натомість в Україні доходи від продажу послуг та фінансова підтримка за рахунок бюджетних коштів складають менше 30% загальних доходів ОГС. Частка ОГС у ВВП України становить 0,73%. У Чехії цей показник складає 1,3%, у Франції — 4,2%, у Бельгії — 5%, в Канаді — 7,9%. Наведені дані свідчать, що Україна відстає загалом не лише від країн ЄС, а й, зокрема, від інших посткомуністичних країн, за усіма економічними показниками розвитку громадянського суспільства<sup>11</sup>.

Таким чином, соціально-економічний аспект діяльності ОГС залишається недооціненим. Адже становлення розвиненого громадянського суспільства можливе лише при формуванні системи горизонтальних зв'язків не лише політично, а й економічно незалежних суб'єктів у сферах виробництва, розподілу та споживання матеріальних і нематеріальних благ. Така демократична самоорганізація можлива лише за умови дійсно вільних ринкових відносин, захищених від будь-якого адміністративного тиску чи прямого втручання з боку органів державної влади. Держава має залишити за собою лише основні регулюючі важелі через відповідні політичні, економічні та законодавчі механізми, завдяки яким забезпечить рівні конкурентні умови для всіх учасників ринку, сприятиме розвитку підприємництва (особливо малого та середнього бізнесу), гарантуватиме недоторканність приватної власності. Це дасть змогу розвинути економічній самодіяльності населення, уможливить нормальне функціонування ринку капіталів, товарів, послуг, робочої сили та інформації як економічного базису становлення громадянського суспільства і формування повноцінного середнього класу як його соціальної основи. За таких умов "третій сектор" має стати потужним чинником економічного зростання та впровадження інноваційних технологій, розкриється значний антикризовий потенціал ОГС у створенні нових робочих місць і матеріальному самозабезпеченні громадян.

Суттєвим резервом пом'якшення негативних наслідків кризових процесів, соціального захисту найуразливіших груп населення, зменшення навантаження видатків на Державний бюджет є поширення благодійної діяльності. Однак в Україні її потенціал використовується вкрай недостатньо. Україна посідає лише 150 місце у світовому рейтингу благодійності серед 153 держав і, відповідно, останнє місце з 26 держав у регіоні Центрально-Східної Європи. Якщо, скажімо,

<sup>11</sup> *Красносільська А.* Європейські мірки. Показники розвитку громадянського суспільства України у європейському контексті / А. Красносільська [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ucipr.org.ua>.

у Нідерландах на один благодійний фонд припадає 100 мешканців країни, то в Україні — 4 тис. мешканців<sup>12</sup>.

Не набула в Україні належного поширення, на відміну від багатьох розвинених країн, і практика меценатства. Податкові стимули для меценатства обмежені окремими, вузько визначеними, напрямками. Одна з основних причин цього — відсутність і в Податковому кодексі, і в Законі про благодійництво загального визначення меценатської діяльності, що відповідало б міжнародним договорам України.

Надмірне правове регулювання волонтерської діяльності суттєво обмежує можливості її розвитку. Так, відповідно до Закону України “Про волонтерську діяльність” від 19 квітня 2011 р., організації, що працюють з волонтерами, мають отримувати спеціальну реєстрацію, забезпечувати страхування волонтерів тощо. Останнє, зокрема, є обтяжливим для неприбуткових організацій, можливості яких залучати додаткові вільні кошти є обмеженими, а додаткове фінансове навантаження не компенсується податковими пільгами.

Крім традиційних напрямів волонтерства (а саме: безоплатної роботи в притулках для дітей, школах-інтернатах, догляду за хворими, допомоги людям з обмеженими фізичними можливостями та людям похилого віку тощо), дієвим стимулом для популяризації його ідей серед молоді стала підготовка до проведення в Україні та Польщі футбольного чемпіонату “Євро—2012”. Майже 24 тис. заяв отримано від бажаючих стати волонтерами цього заходу — при потребі приблизно 5,5 тис. волонтерів. Конкурс бажаючих надавати допомогу співробітникам УЄФА становив у середньому по Україні 4 особи на місце, а в Києві навіть 6,5 особи на місце<sup>13</sup>.

Однією з основних проблем розвитку громадянського суспільства в Україні залишається наднизький рівень соціального капіталу, що проявляється, зокрема, у недовірі громадян до органів влади, соціальних інститутів, політичних партій. Не є винятком і ставлення до ОГС. Як наслідок — низький рівень залучення громадян до їхньої діяльності. Так, за даними соціологічних досліджень, кількість громадян, які не довіряють громадським організаціям, протягом тривалого часу стабільно перевищує кількість тих, хто їм довіряє. Згідно із середнім показником за останні два роки на основі даних соціологічних досліджень Українського центру економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова, 28,4% населення України довіряє громадським організаціям, при цьому лише 3,4% населення довіряє повністю, 25,2% — скоріше довіряє. Не довіряє громадським організаціям 53,3% населення, при цьому 21,7% — не довіряє повністю, а 31,5% — скоріше не довіряє<sup>14</sup>. Таким чином, середній показник довіри до громадянського суспільства в Україні є нижчим, ніж, наприклад, в Албанії (39,6%) або у Грузії (45,6%).

<sup>12</sup> Вінніков О. Ю. Як здійснювати благодійну діяльність в Україні згідно з новим Податковим кодексом / О. Ю. Вінніков, М. В. Лациба. — К. : Агентство “Україна”, 2011. — С. 4.

<sup>13</sup> Працювати на Євро—2012 безплатно хоче рекордна кількість людей [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.unian.net/ukr/news/news-462928.html>.

<sup>14</sup> Чи довіряєте Ви громадським організаціям? (Динаміка, 2001—2011рр.) Соціологічне опитування Центру Разумкова [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll\\_id=81](http://www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=81).

Однак маємо констатувати й позитивну тенденцію поступового зростання частки громадян, які усвідомлюють суспільно корисне значення громадських об'єднань. Як свідчать дані дослідження “Громадська думка в Україні”, проведеного Міжнародною фундацією виборчих систем (IFES) у липні 2011 р., дедалі більше обізнаних з НУО громадян України вважають, що НУО “безперечно необхідні” або “необхідні” для своєї країни. Відсоток таких підвищився з 63% у 2010 р. до 76% у 2011 р. Це — найвищий показник, зафіксований за увесь час цього дослідження (проводиться з 1997 р.)<sup>15</sup>. За даними Інституту соціології НАН України, участь у діяльності політичних партій та громадських організацій досі залишається серед найменш значущих для громадян України цінностей (менше 3-х балів за 5-бальною шкалою), разом з тим, цей показник зріс з 2,09 бала 1994 р. до 2,46 бала у 2011 році<sup>16</sup>.

Водночас за останні два роки кількість громадян, які повністю не довіряють громадським організаціям, зменшилася на 10%, а кількість тих, кому важко визначитися щодо довіри чи недовіри їм, зменшилася на 3,5%. Одночасно кількість тих, хто повністю довіряє громадським організаціям, збільшилася на 2%, а кількість тих, хто скоріше довіряє, — до 10% (у порівнянні з результатами опитувань Українського центру економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова, проведених у грудні 2008 р. та в грудні 2011 р.). У грудні 2011 р. зафіксовано найвищий за останні 10 років відсоток населення, який скоріше довіряє громадським організаціям, проте показник “скоріше не довіряю” був вищий, ніж в середньому за 10 років — 31,6%.

Разом із тим, дані соціологічних досліджень фіксують наявність в Україні значного потенціалу зростання кількості ІГС та громадської активності через залучення до їхньої діяльності. У 2008 році 40% населення вважали, що найефективнішим способом у досягненні певної мети було створення ІГС або приєднання до існуючої, і лише 20% обирали варіант “діяти спільно без ІГС”. При цьому в більшій ефективності індивідуальних дій були впевнені лише 8,3% громадян<sup>17</sup>. Щодо оцінки впливу ІГС на формування політики, то 45% населення України вважають такий вплив середнім або значним, а 40% — найменшим чи малим<sup>18</sup>.

Важливе місце у сегменті громадянського суспільства займають соціально-корпоративні організації та рухи (професійні галузеві організації, об'єднання ветеранів, ліквідаторів аварії на ЧАЕС, підприємців та інші організовані групи, що мають на меті поліпшення умов життєдіяльності). Соціально-корпоративні рухи, на відміну від організацій, створюються дуже швидко й так само швидко розпадаються після досягнення мети. Тренд, притаманний 2010 р. щодо соціально-

<sup>15</sup> Громадська думка в Україні. Головні результати опитування, проведеного IFES у липні 2011 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://www.ifes.org/~media/Files/Publications/Survey/2011/Public\\_Opinion\\_in\\_Ukraine\\_2011\\_Report\\_UKR.pdf](http://www.ifes.org/~media/Files/Publications/Survey/2011/Public_Opinion_in_Ukraine_2011_Report_UKR.pdf).

<sup>16</sup> Україні — 20: погляд соціолога. Прес-реліз прес-конференції “Україні — 20: моніторинг соціальних змін”. — 2011. — 3 серпня [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://www.i-soc.com.ua/institute/pres-rel\\_08\\_2011-1.pdf](http://www.i-soc.com.ua/institute/pres-rel_08_2011-1.pdf).

<sup>17</sup> Якщо люди мають спільні цілі і хочуть їх досягти, як їм потрібно діяти, щоб досягти більшого ефекту? Соціологічне опитування Центру Разумкова [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll\\_id=365](http://www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=365).

<sup>18</sup> Наскільки сильно наведені інституції впливають на вироблення державної політики в Україні? Соціологічне опитування Центру Разумкова [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll\\_id=579](http://www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=579).

економічних чинників поширення громадської активності, набув ще більшої актуальності у 2011 р., але вже спираючись на більшу соціальну базу. Громадські виступи мали переважно протестні ознаки й були відповіддю на звуження соціальних гарантій, що забезпечуються державою. Особливою гостротою відрізнялися виступи чорнобильців та афганців, які масово відбулися в багатьох містах України.

З-поміж основних чинників протестів зазначимо наступні: повільна динаміка зростання соціально-економічних показників розвитку України; невідповідна суспільним очікуванням ситуація з рівнем соціального захисту громадян та їх матеріальним становищем, що формує почуття невпевненості та розчарування діями влади; ініційовані владою непопулярні реформи.

Система державної соціальної підтримки населення, що включає соціальні пільги, житлові субсидії та всі види державної соціальної допомоги, сьогодні не виконує покладених на неї функцій в області впливу на нерівність у суспільстві, масштаби бідності та становище найуразливіших верств населення. Найменш ефективною наразі є система соціальних пільг — як з погляду кращого використання коштів за рахунок адресності, так і з огляду на їхню роль у зменшенні нерівності та зниженні показників бідності. Програма соціальних пільг не лише посилює розшарування, а й підвищує ризики бідності домогосподарств з дітьми внаслідок впровадження несправедливих перерозподільних механізмів<sup>19</sup>.

Впродовж 2011 р. Рахунковою палатою України було проведено низку заходів з аудиту дій органів державної влади щодо деяких категорій громадян, які потребували соціальної підтримки. Результати аналізу показали, що саме дії влади у більшості випадків спричинили зростання протестної активності пільговиків. Так, 10 серпня 2011 р. на колегії Рахункової палати було заявлено, що існуюча державна система компенсацій громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, є неефективною, базується на нормативно-правових актах, що не відповідають вимогам Закону України “Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи” від 28 лютого 1991 року. А це веде до порушення їхніх конституційних прав на соціальний захист. В аудиті також констатується, що внаслідок масових звернень чорнобильців до судових органів з вимогами про виплати недоотриманих компенсацій та допомоги, сума коштів, які державі належить сплатити за рішеннями судів, як і кількість позовів громадян до держави, стрімко зростає. Під час аудиту було з’ясовано, що розміри одноразової компенсації за шкоду, заподіяну здоров’ю інвалідів-чорнобильців, не переглядалися урядом з 1996 року. Діючі на сьогодні розміри компенсації у 100 разів нижчі за визначені Законом<sup>20</sup>.

Результати аудиту діяльності місцевих держадміністрацій та органів місцевого самоврядування (ОМС) у частині виконання протягом 2009—2011 рр. повноважень з реалізації державної полі-

<sup>19</sup> Черенко Л. М. Оцінка впливу державної соціальної підтримки на нерівність та бідність населення / Черенко Л. М. // Демографія та соціальна економіка. — 2011. — №2 (16). — С. 126.

<sup>20</sup> Компенсації чорнобильцям : пошук виходу з глухого кута [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16737803>.

тики у галузі соціального забезпечення та соціального захисту людей похилого віку та інвалідів (були оприлюднені Рахунковою палатою 27 липня 2011 р.) показали, що відповідні міністерства та місцеві держадміністрації не виконують норм Законів України “Про соціальні послуги” від 19 червня 2003 р., “Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії” від 5 жовтня 2000 р. щодо надання людям похилого віку та інвалідам безоплатних соціальних послуг в обсягах, визначених державними стандартами соціального обслуговування<sup>21</sup>.

11 травня 2011 р. колегія Рахункової палати репрезентувала висновки аудиту ефективності використання коштів Держбюджету на соціальний захист ветеранів війни, в якому, зокрема, зазначається, що Мінфін і Мінпраці у 2009—2010 рр. не виконали вимог Закону України “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту” від 22 жовтня 1993 р. у частині реалізації соціальних гарантій ветеранів війни. Фінансове забезпечення цих гарантій при формуванні Кабміном і Мінфіном проектів Державного бюджету було вкрай недостатнім. У подальшому — на етапі організаційного забезпечення виконання відповідних бюджетних програм — Мінпраці зволікало з їхньою реалізацією та неналежно розподіляло фінансові ресурси. Щорічна разова грошова допомога ветеранам війни урядом вкотре була встановлена в абсолютних розмірах, які значно нижчі від розмірів, передбачених Законами України “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”, “Про жертви нацистських переслідувань” від 23 березня 2000 р., це, відповідно, викликало численні звернення ветеранів війни до судів різних інстанцій. Сума коштів, що підлягає виплаті за рішеннями судів, щороку збільшується<sup>22</sup>.

Невисока оцінка, надана Рахунковою палатою щодо ефективності діяльності окремих органів державної влади, підтверджується даними соціологічних досліджень, що зафіксували зниження довіри громадян до влади в цілому та зростання кількості осіб, налаштованих взяти участь в акціях протесту. Так, 2/3 (66,3%) опитаних соціологічною службою Українського центру економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова в грудні 2011 р. вважають, що протягом цього року ситуація в країні в цілому змінилася на гірше, лише 6,1% вказують на поліпшення ситуації, 22,1% вважають, що вона не змінилася (для порівняння: у січні-лютому 2011 р., оцінюючи зміни в країні, що відбулися у 2010 р., погіршення зазначали 52,8% респондентів)<sup>23</sup>. При цьому громадяни констатують погіршення ситуації в переважній більшості сфер. 87,4% респондентів вказують на погіршення ситуації стосовно цін і тарифів, 66% — на збільшення негативного ставлення громадян до влади, 65,3% — на зниження рівня стабільності, 64,6% — на зменшення впевненості у завтрашньому дні, 64,5% — на погіршення економічного становища країни, 60,8% — на зниження рівня соціального захисту, 60,7% — на зниження добробуту їхньої родини, 59,8% — на погіршення ставлення влади до громадян, 59,4% — на зниження оплати праці,

<sup>21</sup> Заручники нерозв’язаних проблем у системі соціального обслуговування [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16737726>

<sup>22</sup> Соціальний захист ветеранів війни : святковий фарс, буденна профанація [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16736832>

<sup>23</sup> Громадська думка про підсумки 2011 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://razumkov.org.ua/ukr/news.php?news\\_id=386](http://razumkov.org.ua/ukr/news.php?news_id=386)

56,9% — на зниження пенсійного забезпечення, 51,8% — на погіршення міжнародного іміджу України. Наведені дані свідчать про незадоволення соціально-економічним становищем населення України, що й стало причиною зростання протестних настроїв. Так, частка тих, хто вважає, що у разі значного погіршення умов життя потрібно вийти на вулицю з протестом, у грудні 2011 р. була помітно більшою (52%), ніж частка тих, хто дотримується точки зору, що ліпше терпіти матеріальні труднощі заради збереження в країні порядку (23,3%) (табл. 2).

Таблиця 2

**Розподіл відповідей на запитання: “Що, на Вашу думку, ліпше — терпіти матеріальні труднощі заради збереження в країні порядку, чи в разі значного погіршення умов життя вийти на вулицю з протестом?”**

Відповіді	Рік									
	Серпень 2002	Квітень 2003	Жовтень 2009	Лютий 2011	Квітень 2011	Травень 2011	Серпень 2011	Жовтень 2011	Грудень 2011	
Терпіти матеріальні труднощі заради збереження в країні порядку	23,5	24,2	34,8	21,7	22,8	20,6	17,4	21,5	23,3	
В разі значного погіршення умов життя вийти на вулицю з протестом	51,2	52,7	46,5	56,5	53,9	48,4	55	52,8	52	
Важко відповісти	25,3	23,1	18,7	21,8	23,2	31	27,6	25,7	24,8	

Упродовж 2011 р. найвищі показники щодо бажання взяти участь у протестних акціях спостерігалися влітку. Разом з тим, у грудні 2011 р., у порівнянні з лютим 2011 р., частка тих, хто заявив про свою готовність взяти участь у більшості різних форм протесту, збільшилася (табл. 3).

Таблиця 3

**Розподіл відповідей на запитання: “Чи готові Ви особисто взяти участь у таких акціях протесту для захисту своїх прав та інтересів?”**

Відповіді	Санкціоновані мітинги та демонстрації				
	Упевнений, що візьму участь	Скоріше за все, візьму участь	Скоріше за все, не братиму участі	Упевнений, що не братиму участі	Важко відповісти
Лютий 2011	16	19,8	15,7	38,6	9,8
Грудень 2011	21,8	22,8	15,9	30,7	8,8



Продовження таблиці 3

Відповіді	Упевнений, що візьму участь	Скоріше за все, візьму участь	Скоріше за все, не братиму участі	Упевнений, що не братиму участі	Важко відповісти
Несанкціоновані мітинги та демонстрації					
Лютий 2011	7,1	11,3	18,8	53,1	9,7
Грудень 2011	11,1	15,9	21,8	41,9	9,4
Страйки					
Лютий 2011	6,5	11,3	16,9	56,6	8,8
Грудень 2011	6,6	13,6	19,9	50,8	9,1
Бойкот — відмова від виконання рішень адміністрації, органів влади					
Лютий 2011	4,6	9,6	16,6	59,1	10,1
Грудень 2011	5,1	9,3	19,2	56,5	9,8
Блокування руху на дорогах та залізницях					
Лютий 2011	2,8	6	15,5	67,5	8,3
Грудень 2011	2,8	5,8	16,9	65,9	8,7
Вуличні заворушення					
Лютий 2011	1,5	3	14,5	73,2	7,8
Грудень 2011	1,7	4,1	16	70,3	7,9

Найчастіше у якості можливих причин участі в акціях протесту респонденти називають “значне підвищення цін на найнеобхідніше” (38,1%), “невиплату зарплат” (32,3%), “масове скорочення робочих місць” (27,3%), “низький рівень заробітної плати” (24,8%), “протест проти злочинності та беззаконня” (21,9%), “протест проти свавілля місцевої влади” (20,4%), “захист прав людей, чий права були порушені” (18,9%) (табл. 4).

Таблиця 4

**Розподіл відповідей на запитання: “У яких випадках Ви могли б взяти участь у законних акціях протесту (мітингах, демонстраціях, пікетуваннях)?”\***

Відповіді	Дата					
	Лютий 2011	Квітень 2011	Травень 2011	Серпень 2011	Жовтень 2011	Грудень 2011
У разі невиплати зарплат	30,7	34,2	28,3	25,8	34,5	32,3
Через низький рівень заробітної плати	26,6	29,2	25,3	22,5	30,7	24,8
У разі значного підвищення цін на найнеобхідніше	39,2	42,5	35,7	34,3	38,8	38,1
Протест проти злочинності і беззаконня	21,9	21,6	17	19,4	22,9	21,9

## Продовження таблиці 4

Відповіді	Дата					
	Лютий 2011	Квітень 2011	Травень 2011	Серпень 2011	Жовтень 2011	Грудень 2011
Підтримка вимоги імпічменту Президента України	9,1	9,9	5,9	8,3	11,2	13,9
Протест проти іноземного втручання у внутрішні справи України	14,7	11,4	10,9	8,1	11,6	12,3
Протест проти масового скорочення робочих місць на певному підприємстві або в певній галузі	26,1	26,9	18	24,2	22,8	27,3
Протест проти свавілля місцевої влади	21,9	21,6	19,9	19,8	23,4	20,4
В екологічних мітингах	12,3	9,4	10,2	6,9	11,3	9,7
На підтримку дій діючої влади	3,6	2,6	2,5	1,5	2,9	2,6
В акціях на захист пам'яток історії та культури	8,8	7	5,9	4,9	6,1	6,9
На захист прав людей, чії права були порушені	17,4	15,4	16,5	11,9	16,6	18,9
Проти дискримінації за расовою або етнічною ознакою	5,8	4,8	4,4	2	5,5	5
Інше	2,9	3,1	1,9	2,3	4,3	4,4
У жодному випадку	31,3	26	26,6	27,3	19,1	10,4
Важко відповісти	10,6	7,5	10,6	11,4	17,4	22,6

\* Респонденти могли дати всі необхідні варіанти відповідей

Специфічними для найпомітніших громадських виступів у 2011 р. стали: переважно соціально-економічний, а не політичний характер; намагання учасників акцій відстояти свої громадянські права, використовуючи переважно методи тиску; відсутність вираженого лідерства; спонтанність виникнення та швидкісне поширення протестів. Слід зазначити, що ситуація залишається нестабільною та вимагає суттєвого вдосконалення державної політики й вироблення нових управлінських підходів. Перебіг протестних виступів громадськості у 2011 р. виявив брак інструментів для ведення діалогу між владою та соціально-корпоративними організаціями, що не підходять під дію Закону України "Про соціальний діалог в Україні" від 23 грудня 2010 р.

Загалом виокремимо такі основні тенденції активізації соціально орієнтованих громадських рухів у 2011 році: зміна політичних чинників поширення громадської активності на соціально-економічні; збільшення незадоволеної соціально-економічним становищем значної частини населення України, що знайшло відображення в зростанні протестних настроїв у суспільстві; збільшення соціальної бази протестних акцій; радикалізація протестних акцій; зростання їх кількості за умов посилення кризових явищ.

## 2. ВЗАЄМОДІЯ ІНСТИТУЦІЙ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА З ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ: ЗДОБУТКИ ТА АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ

Проблема налагодження взаємовідносин держави із громадянами набуває дедалі більшої актуальності в порядку денному державної політики в Україні. Йдеться: по-перше, про гарантування державою прийнятних умов (політико-правових, адміністративно-організаційних, фінансових) для функціонування ІГС; по-друге, про спрямування спільних зусиль державних інституцій та ІГС на розв'язання нагальних проблем. Модель взаємодії державних інституцій та ІГС має забезпечувати задоволення прав та інтересів різних соціальних груп і реалізацію ефективної державної політики, враховуючи потребу збалансування інтересів національного, групового та індивідуального рівнів.

На сьогодні прийняття низки законодавчих актів дозволяє говорити про розширення правового поля для взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства. Водночас з огляду на те, що низку з них прийнято нещодавно, говорити про системність та ефективність практики взаємодії зарано. Україна перебуває у процесі напрацювання інструментів та практик взаємодії в цій сфері, адаптації законодавства до європейських стандартів, виконання конкретних зобов'язань.

Серед інструментів взаємодії органів державної влади та ІГС такі: консультації з громадськістю, участь у спільних органах (громадські ради), спільних робочих групах (складаються із представників органів виконавчої влади, законодавчої влади, місцевих органів влади) тощо. На загальнодержавному та місцевому рівнях ІГС застосовують доступ до публічної інформації (інформаційні запити), звернення до депутатів, органів державної влади, участь у громадських слуханнях, проведення громадських експертиз, участь у реалізації політики через конкурси соціальних проектів (так зване соціальне замовлення).

Об'єктивним є процес поступового перебирання громадським сектором частини соціальних та інших функцій, якими перевантажено державні інституції. На тлі обмеженості державних матеріальних ресурсів потенціал громадського і приватного секторів використовується недостатньо та потребує стимулювання. Тому робота органів державної влади має бути зорієнтована на створення режиму сприяння діяльності ІГС: від вирішення питання їхньої реєстрації, активного використання всіх консультаційних механізмів — до залучення ІГС з метою виконання соціальних завдань.

**Консультації з громадськістю. Громадські ради при органах виконавчої влади.** Новий імпульс роботи громадських рад та оптимізації способу їх утворення був наданий Постановою Кабінету Міністрів України "Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики" від 3 листопада 2010 р. №996, яка значною мірою врахувала критичні зауваження, побажання та рекомендації, висловлені представниками ІГС. Постановою визначено Порядок проведення консультацій з громадськістю, що передбачає проведення громадських консультацій у

формі публічного обговорення (громадські слухання, форуми, круглі столи, конференції, збори, зустрічі з громадськістю). Цією ж Постановою затверджено спеціальне Типове положення про громадські ради, що утворюються при органах виконавчої влади.

Загальнонаціональний моніторинг процесів формування громадських рад при центральних та місцевих органах виконавчої влади, проведений УНЦПД та Творчим об'єднанням "ТОРО", засвідчив, що більшість органів виконавчої влади виконали вимогу Постанови Кабінету Міністрів України №996 щодо формування (оновлення) громадських рад. Станом на 1 жовтня 2011 р. сформовано 566 громадських рад із 608 необхідних, тобто 93%, а саме: 9, тобто 56%, громадських рад на рівні міністерств; 28, тобто 45%, громадських рад на рівні центральних органів виконавчої влади; 27, тобто 100%, громадських рад на рівні облдержадміністрацій, Ради Міністрів АР Крим, Київської та Севастопольської міськдержадміністрацій; 487, тобто 99,6%, громадських рад на рівні районних держадміністрацій; 14, тобто 100%, громадських рад на рівні районних держадміністрацій у містах Києві та Севастополі<sup>24</sup>.

Звернемо увагу на те, що у створенні нових громадських рад активну участь взяли різноманітні ІГС: не лише громадські організації (зокрема, правозахисні, екологічні, молодіжні, з надання соціальних послуг, неурядові аналітичні центри), а й бізнесові асоціації, релігійні організації, профспілки та недержавні пенсійні фонди. У цьому контексті необхідно зазначити, що станом на вересень 2011 р. на рівні центральних органів виконавчої влади 39% членів громадських рад становлять представники громадських організацій, 32% — професійних і бізнесових асоціацій, 7% — благодійних організацій. На рівні облдержадміністрацій 67% членів громадських рад — представники громадських організацій. Оцінюючи перший рік налагодження роботи новостворених громадських рад, говорити про відчутні результати ще зарано.

Позитивною тенденцією стало посилення інформаційного, консультативного та освітнього супроводу процесу формування громадських рад. Значною мірою до цього долучаються і відповідні структурні підрозділи органів державної влади, і зацікавлені ІГС, що спричинило активізацію у цьому напрямі низки інформаційних ресурсів та започаткування нових.

Разом з тим, консультації із громадськістю, попри досить прогресивне правове регулювання, не набули характеру системної практики діяльності органів виконавчої влади. Оскільки і порядок проведення консультацій з громадськістю, і Типове положення про громадську раду (Постанова Кабінету Міністрів України №996) мають рекомендаційний характер для органів місцевого самоврядування, то формування громадських рад і проведення консультацій із громадськістю при них не набули значного поширення.

У цілому вимоги щодо обов'язкових консультацій із громадськістю, зокрема — у формі публічного громадського обговорення, забезпечення репрезентативності соціальних груп при проведенні

<sup>24</sup> Громадські ради в цифрах: загальнонаціональний звіт із моніторингу формування громадських рад при центральних та місцевих органах виконавчої влади / УНЦПД. — К. : Агентство "Україна", 2011. — С. 4.

обговорень, звітування про підстави неврахування пропозицій громадськості, — не виконуються належним чином, а самі консультації мають формальний характер. Водночас помітна кількість представників ІГС вказує на необхідність вдосконалення наявного порядку формування громадських рад при органах виконавчої влади.

**Громадський контроль.** Власне порядок здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади не набув нормативно-правового закріплення. Натомість громадський контроль за діяльністю органів виконавчої влади передбачений у формі громадської експертизи, доступу до публічної інформації, через участь у роботі консультативно-дорадчих та експертних органів. Так, відповідно до Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України №996, громадській експертизі підлягає діяльність органів виконавчої влади, а орган виконавчої влади не може відмовити ІГС у проведенні такої експертизи. Наразі проведено близько 20 громадських експертиз діяльності органів виконавчої влади різного рівня. Крім того, Типове положення про громадську раду, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р., надає громадським радам при органах виконавчої влади право проводити громадську антикорупційну експертизу нормативно-правових актів, тобто перевірку проектів актів на предмет наявності в них положень, що сприяють або можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень.

Втім, не повністю врегульованими залишаються питання своєчасного й повноцінного сприяння ІГС з боку органів державної влади у проведенні громадської експертизи, врахування експертних пропозицій та заходів їх реалізації, розміщення відповідної інформації на веб-сайтах органів виконавчої влади (урядовому веб-сайті). Отже, здійснення незалежного громадського контролю у різних формах потребує визначення чіткої процедури його проведення та створення належних для цього умов.

**Соціальний діалог.** Законом України “Про соціальний діалог в Україні” від 23 грудня 2010 р. закладаються можливості для досягнення спільних домовленостей, прийняття узгоджених рішень сторонами соціального діалогу, які представляють інтереси працівників, роботодавців та органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування з питань формування реалізації державної політики регулювання трудових, соціальних, економічних відносин.

Разом з тим, навіть у межах визначеного законодавством “соціального діалогу”, узгодження позицій профспілкової сторони, організацій роботодавців, органів державної влади, зокрема, з таких головних питань, як бюджет, тарифи, контроль за дотриманням домовленостей, угод, виконання законодавства, не завжди є результативним передусім через дисбаланси важелів впливу — політичних, фінансово-економічних та інших. На сьогодні фактично обмежено коло учасників соціального діалогу через встановлення цензу репрезентативності для профспілок та організацій роботодавців. Загалом несприятливими є умови для розвитку профспілкового середовища та середовища роботодавців. Позбавлено можливостей відстоювати інтереси значну частину

працюючих громадян, які не потрапили у визначений Законом України “Про соціальний діалог в Україні” формат соціального діалогу.

### **Фінансова підтримка ініціатив ІГС для вирішення завдань державної (місцевої) політики.**

На сьогодні гостро постають питання, по-перше, ефективності виконання державою соціальних завдань, по-друге, мінімізації витрат з одночасним збереженням належного рівня виконання соціальних зобов'язань держави. Часткова передача окремих функцій від органів державної влади до ІГС забезпечується: участю у наданні адміністративних послуг на підставі повноважень, наданих законом або нормативно-правовим актом; залученням до надання соціальних послуг; виконанням спільних проектів інформаційного, аналітично-дослідницького, благодійного і соціального спрямування тощо<sup>25</sup>.

Здійснюючи фінансову підтримку ІГС, органи виконавчої влади поступово відмовляються від утримання ІГС та переорієнтовуються на їх залучення до реалізації завдань державної (місцевої) політики із делегуванням відповідних ресурсів. Такий підхід закладає Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених громадськими організаціями та творчими спілками, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка” від 12 жовтня 2011 р. Відповідно до Порядку, критерієм отримання підтримки стає не потреба ІГС у коштах для забезпечення власних адміністративних витрат, а здатність ІГС ефективно вирішувати соціальні проблеми. Порядок передбачає конкурсний розподіл коштів фінансової підтримки ІГС, визначає критерії такого розподілу, засади запобігання конфлікту інтересів, а також проведення моніторингу діяльності, що здійснюється ІГС за рахунок бюджетних коштів. Водночас недоліком Порядку є обмежена сфера застосування конкурсних процедур.

Проблемним залишається залучення громадських та благодійних організацій до надання соціальних послуг за рахунок бюджетних коштів. Закон України “Про соціальні послуги” від 19 червня 2003 р. передбачає можливість залучення громадських та благодійних організацій до надання соціальних послуг за бюджетні кошти, проте окремі норми цього Закону ставлять ІГС у нерівне становище, порівняно з державними та комунальними установами. Крім того, органи виконавчої влади віддають перевагу утриманню бюджетних установ системи соціального захисту і майже не передбачають коштів для закупівлі соціальних послуг або залучення інших надавачів на конкурсних засадах.

Новим інструментом підтримки взаємодії влади та громадськості стають обласні цільові програми сприяння розвитку громадянського суспільства і співпраці органів влади та ІГС. Завданнями таких програм є створення умов для розвитку громадянського суспільства, налагодження співпраці влади та ІГС, фінансова підтримка ініціатив ІГС для спільного вирішення завдань регіональної політики. У межах програм передбачаються фінансові ресурси для проведення публічних консуль-

<sup>25</sup> Взаємодія держави та інституцій громадянського суспільства : роз'яснення Міністерства юстиції України від 3 лютого 2011 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.

тацій із громадськістю, вивчення громадської думки, проведення конкурсів соціальних проектів серед ІГС, створення ресурсних центрів громадських ініціатив, навчання державних службовців та представників ІГС використанню інструментів громадської участі, проведення форумів соціальних інвестицій тощо. Наразі програми сприяння розвитку громадянського суспільства ухвалили та виконують: Київська, Сумська, Полтавська, Одеська, Херсонська, Кіровоградська, Вінницька області.

Отже, потенціал результативної взаємодії ІГС з органами державної влади зростає завдяки створенню інституційних і процедурних можливостей для їх повноцінної діяльності. Ефективності взаємовідносин між органами державної влади та ІГС на державному та місцевому рівнях слід очікувати за умов вирішення наступних актуальних проблем, а саме:

- забезпечення належної імплементації вимог законодавства щодо консультацій із громадськістю та формування громадських рад;
- подолання вибіркового підходу, формального та епізодичного залучення до співпраці ІГС з органами державної влади;
- недопущення дискредитації процедур, використання громадських рад як лобістського інструменту для просування вузькогрупових інтересів, проведення фальсифікованих або заангажованих громадських обговорень, експертиз, слухань;
- включення процедур залучення громадських рад до ухвалення рішень і консультацій із громадськістю до регламентів органів виконавчої влади;
- забезпечення повноцінного висвітлення результатів взаємодії з ІГС на веб-сайтах органів державної влади;
- посилення механізмів відповідальності органів державної влади та їх посадових осіб за перешкоджання участі ІГС, передусім — у питаннях реального доступу до інформації, забезпечення своєчасного й повного оприлюднення інформації;
- поліпшення ресурсного забезпечення — фінансового, матеріального, кадрового, структурних підрозділів органів державної влади, відповідальних за взаємодію із громадськістю;
- підвищення кваліфікації посадових осіб таких підрозділів, а також ІГС щодо використання інструментів участі громадськості у формуванні та реалізації політики;
- підвищення рівня компетентності, інституційної спроможності, відповідальності як ІГС, так і органів державної влади, а також правової, політичної, громадянської культури населення у цілому;
- дотримання вимог законодавства щодо врахування конструктивних пропозицій громадськості за результатами консультацій або надання обґрунтувань щодо неврахування таких пропозицій.

Отже, без суттєвих змін у політичній системі складно очікувати на ефективну взаємодію, довіру з боку ІГС та, власне, громадян. Пріоритетами слід вважати вдосконалення і закріплення практик системної участі ІГС у циклі формування державної політики, а також децентралізацію та делегування частини повноважень органів виконавчої влади у “третій сектор” (із запровадженням відповідних інструментів контролю за реалізацією таких повноважень).

### 3. СТАН РОЗВИТКУ МІСЦЕВОЇ ДЕМОКРАТІЇ ТА ВПРОВАДЖЕННЯ НОВИХ ФОРМ МІСЦЕВОЇ САМООРГАНІЗАЦІЇ ГРОМАДЯН

Аналіз сучасного стану розвитку місцевої демократії свідчить про відсутність у більшості територіальних громад чіткого функціонування механізмів впливу громадськості на прийняття політичних рішень органами місцевої влади. За роки незалежності така форма безпосереднього волевиявлення мешканців територіальних громад, **як місцеві референдуми**, не стала важливою ознакою сучасної демократії. За інформацією Міністерства юстиції України, з 1991 по 2009 рр. було проведено лише 150 місцевих референдумів, з яких: 55 — з питань адміністративно-територіального устрою; 36 — з питань зміни назв населених пунктів; 34 — з інституційних питань, включаючи дострокове припинення повноважень представницьких органів місцевого самоврядування; 12 — з питань благоустрою населених пунктів; 12 — із земельних питань; 9 — з інших питань<sup>26</sup>.

Процес формування **консультативно-дорадчих органів при органах місцевої влади** на новій нормативній основі розпочався відносно недавно і стосовно багатьох з них ще не завершився. Зусилля громадських рад переважно були спрямовані на визначення основних продуктів їхньої діяльності та механізмів взаємодії з владою. Найбільш поширеними напрямками діяльності галузевих громадських рад при органах місцевого самоврядування стали: питання екології, регуляторної політики та підприємництва, освіти і науки, охорони здоров'я, стратегічного розвитку та містобудування, протидії корупції.

На місцевому рівні наразі можна відзначити перші кроки деяких громадських рад на шляху наближення діяльності органів місцевої влади до інтересів територіальних громад. Зокрема, Громадська рада при Закарпатській обласній державній адміністрації досить активно здійснює моніторинг виконання програм та стратегій розвитку області. Громадська рада Донецької обласної державної адміністрації бере участь у реалізації важливих освітніх проєктів, спрямованих на навчання членів громадських рад при виконавчій владі та місцевого самоврядування практичним навикам з аналітичної роботи для налагодження ефективної діяльності та компетентного включення до аналізу політики державних органів в області.

Важливу роль у розробленні та громадському обговоренні Стратегії розвитку м. Києва до 2025 р. відіграли експерти Громадської ради при Київській міській державній адміністрації, які

<sup>26</sup> Цоклан В. І. Система сучасних джерел конституційного права України : монографія / Цоклан В. І., Федоренко В. Л. — К.: Ліра-К, 2009. — С. 312—393.



представили конкретні пропозиції, інвестиційні проекти, а також механізми їх реалізації, більшість з яких знайшла відображення в остаточному варіанті документа, затвердженого Київською міською радою 15 грудня 2011 р.

Серед **інструментів консультативної участі громадськості у творенні місцевої політики** найбільш усталених форм набула практика проведення громадських обговорень проектів рішень міських рад та громадських слухань. Найбільш поширеними предметами громадських слухань є: проекти містобудівного обґрунтування розміщення земельних ділянок для будівництва та обслуговування житлових та нежитлових об'єктів, проекти змін цільового призначення земельних ділянок, проекти містобудівної документації спорудження пам'ятників, затвердження тарифів на перевезення пасажирів у громадському транспорті, проекти затвердження правил благоустрою, питання вивезення сміття, затвердження тарифів на послуги з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій, питання охорони довкілля та інші важливі питання. Рідше мешканці громад вдаються до такого механізму демократії участі, як звернення до органів місцевого самоврядування з місцевими ініціативами.

Важливим інструментом захисту та відстоювання власних прав і групових інтересів громадян у взаємовідносинах з органами державної влади та органами місцевого самоврядування, поставачальниками соціальних, житлово-комунальних та інших послуг стали **органи самоорганізації населення** (далі — ОСН) та **об'єднання співвласників багатоквартирних будинків** (далі — ОСББ). Найбільш активно члени громад звертаються до даних форм місцевої самоорганізації з метою захисту території свого будинку (мікрорайону, району) від незаконного будівництва. Деякі ОСН та ОСББ доволі результативно здійснюють захист права мешканців житлових будинків на якісні житлово-комунальні послуги та ремонтні роботи. Практично єдиним ефективним способом захисту права власників квартир на використання та розпорядження допоміжними приміщеннями і прибудинковою територією є створення ОСББ. У такий спосіб мешканці будинку мають змогу контролювати розміщення інших закладів у своєму будинку, а також не дозволяти без їхньої згоди проводити будь-які роботи на прибудинковій території. Отже, в якості основних механізмів взаємодії ОСН з органами місцевої влади можна відзначити наступні: безпосереднє здійснення заходів з благоустрою населених пунктів; участь у складанні протоколів за порушення законодавства у сфері благоустрою та охорони навколишнього середовища; співпраця з місцевими органами праці та соціального захисту населення щодо видачі довідок з місця проживання для оформлення субсидій, обстеження умов проживання найменш захищених верств населення з метою надання їм необхідної допомоги; повідомлення дільничних інспекторів міліції про правопорушення.

Поступово збільшується кількість громад, у яких представницькими органами затверджуються стратегічні документи з планування розвитку громад, сприяння створенню та діяльності ОСББ і ОСН (Київ, Одеса, Івано-Франківськ, Бердянськ, Хмельницький, Миколаїв, Львів, Вінниця, Луцьк тощо). Позитивною тенденцією останніх років стало впровадження нових форм співпраці мешканців

громад і місцевих рад. Покращує представництво та захист інтересів мешканців об'єднання ОСН в асоціації та створення дорадчих органів при місцевих радах з питань діяльності ОСББ і ОСН.

Важливою проблемою, що перешкоджає зростанню ефективності застосування майже усіх форм місцевої демократії, є свідоме відсторонення органами місцевої влади суб'єктів громадянського суспільства від участі в управлінні громадою. Найбільш поширеним заходом, до якого з цією метою вдаються посадовці органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, є обмеження інформаційної відкритості проектів рішень, результатів роботи цих органів, а також даних про врахування громадської думки у процесі їх діяльності.

Навіть у тих регіонах, де превалюють демократичні традиції у процесі планування місцевого розвитку та спільному вирішенні питань місцевого значення, є "закриті" для громадськості сфери діяльності органів місцевої влади, а саме: містобудівна діяльність, розпорядження земельними та комунальними ресурсами громад, підвищення тарифів на житлово-комунальні послуги, координація використання коштів місцевих бюджетів.

Оцінка стану інформаційного наповнення веб-сторінок обласних держадміністрацій (далі — ОДА) дозволяє зробити висновок про відсутність достатніх даних щодо здійснення консультацій із громадськістю протягом 2010-2011 рр. Із 24-х ОДА орієнтовні плани консультацій з громадськістю на 2011 рік доступні на офіційних веб-сторінках лише восьми ОДА. Документація про результати проведення консультацій із громадськістю відсутня на більшості офіційних веб-сторінок ОДА. У Звіті щодо проведення консультацій з громадськістю у 2010 р. Полтавської ОДА викладено підтвердження виконання запланованих заходів на відповідну тематику; звіт Одеської ОДА за I півріччя 2011 р. вказує джерела оприлюднення звітів районних державних адміністрацій про проведення консультацій. З-поміж усіх ОДА можна відзначити лише держадміністрації Київської та Миколаївської областей, у звітах яких за 2010-2011 рр. є інформація про результати врахування пропозицій та зауважень.

Загальний рівень виконання місцевими державними адміністраціями вимог Постанови Кабінету Міністрів України "Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади" від 4 січня 2002 р., у частині зобов'язання розміщувати на своїх офіційних веб-сторінках та оперативно оновлювати інформацію про взаємодію із громадськими радами, є низьким. Громадські експерти звертають увагу на існування інформаційної закритості місцевих державних адміністрацій щодо їх співпраці із громадськими радами, що може свідчити про відсутність взаємодії між утвореними громадськими радами та місцевими державними адміністраціями, недостатність комунікації між громадською радою та місцевою державною адміністрацією або відсутність діяльності громадської ради після її створення та затвердження<sup>27</sup>.

<sup>27</sup> Аналітична довідка за результатами моніторингу наповнення офіційних веб-сторінок місцевих державних адміністрацій з питань взаємодії із громадськими радами // Дніпропетровська обласна громадська організація "Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики" [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://dcecrp ho.ua/doc/DCECRP\\_17062011.pdf](http://dcecrp ho.ua/doc/DCECRP_17062011.pdf).

Нерозуміння органами місцевого самоврядування потреби залучення членів територіальних громад до вирішення окремих питань місцевого значення призводить до формалізації механізмів громадської участі у виробленні муніципальної політики. Найчастіше головною метою проведення громадських слухань, ініційованих органами місцевої влади, є не стільки прагнення до діалогу з громадськістю, скільки формальне підтвердження легітимності їхніх дій. Експерти, які здійснюють власний моніторинг практики проведення місцевих референдумів, зазначають, що офіційна статистика не враховує референдумів, що не були проведені, у тому числі через протидію органів місцевої влади. Зокрема, із 150 місцевих референдумів лише 135 були успішними. У дев'яти областях кожне четверте рішення залишилося невиконаним<sup>28</sup>. Правозахисні громадські організації взагалі наголошують на тому, що місцеві референдуми як форма безпосереднього народовладдя на локальному рівні знаходяться в зоні ризику у зв'язку з великою кількістю порушень прав громадян та відсутністю належного контролю за їх дотриманням<sup>29</sup>.

Необхідно також відзначити протистояння органів місцевої влади впровадженню таких форм місцевої самоорганізації громад, як ОСН та ОСББ. До основних проявів негативного сприйняття даних інституцій варто віднести: перешкоджання легалізації ОСН та реєстрації ОСББ; намагання обмежити перелік повноважень ОСН при наданні дозволу на його створення; затягування передачі на баланс ОСББ будинку та земельної ділянки під ним; поширення ЖЕКами інформації про обов'язок ОСББ як самостійного підприємства укладати договори про надання житлово-комунальних послуг; створення органами податкової служби бюрократичних перепон при занесенні даних об'єднань до реєстру неприбуткових організацій. Досить значною проблемою для активістів ініціативних груп ОСББ вважається також невизнання органами місцевої влади та ЖЕКами законного права мешканців будинку на вільне обрання постачальників житлово-комунальних послуг, що стає однією з причин судових позовів.

Суттєво гальмує процес формування позитивного досвіду застосування різних форм участі громадян у виробленні та реалізації місцевої політики **недосконале законодавство у цій сфері.**

1. Норми законодавства про загальні збори членів територіальної громади та місцеві референдуми є надто застарілими, не відповідають потребам сучасного суспільства та зберігають патерналістський підхід до визначення ролі громадянського суспільства у місцевому розвитку. Так, окремі положення Постанови Верховної Ради України "Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні" від 17 грудня 1993 р. та Закону України "Про всеукраїнський та місцеві референдуми" від 3 липня 1991 р. суперечать нормам Конституції України. Крім того, до найбільш суттєвих вад Закону України "Про всеукраїнський та місцеві референдуми" необхідно віднести можливість створення адміністративного тиску на суб'єктів цього процесу та відсутність юридичних механізмів імплементації результатів місцевого референдуму. Надання

<sup>28</sup> Посібник з питань партисипативної демократії (демократії участі) на місцевому рівні / А. К. Гук, В. М. Олуйко, В. Я. Прошко [та ін.]. — К. : Крамар, 2011. — С. 11.

<sup>29</sup> Права людини в Україні — 2009-2010. Доповідь правозахисних організацій / за ред. Є. Захарова. — Харків : Права людини, 2011. — С. 250—252.

головам відповідних місцевих рад права відмовляти ініціативним групам у їхній реєстрації без зазначення конкретних підстав практично унеможлиблює проведення місцевих референдумів за ініціативою членів територіальної громади у випадках, коли предметом такого референдуму є дострокове припинення повноважень відповідної ради та її голови або скасування рішень місцевих рад.

2. Закон України “Про регулювання містобудівної діяльності” від 17 лютого 2011 р. фактично звужив можливості громадськості впливати на забудову території громади. По-перше, зі сфери обговорення на громадських слуханнях у новому законі було вилучено таке важливе питання, як містобудівне обґрунтування розміщення об’єктів містобудування. При буквальному тлумаченні цієї норми з’ясується, що відтепер предметом громадських слухань не може бути будівництво окремих конкретних об’єктів. По-друге, винесення на громадські слухання вже розробленого проекту генерального плану призводить до формалізації громадської думки через банальну відсутність коштів у міських бюджетах на корекцію документа. По-третє, до кола суб’єктів, які можуть надавати пропозиції до проектів містобудівної документації на місцевому рівні, від ОГС потрапили лише ОСН, що обмежує права громадських організацій, ОСББ та інших об’єднань громадян. Також цей закон фактично скасував екологічну експертизу, а саме: положення Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища” від 25 червня 1991 р. та Закону України “Про екологічну експертизу” від 9 лютого 1995 р. щодо обов’язковості екологічної експертизи у процесі інвестиційної, господарської та іншої діяльності. Крім того, Порядок проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 р., не містить норм про судові оскарження відповідних рішень органів місцевого самоврядування щодо врахування або відхилення пропозицій громадськості.

3. Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21 травня 1997 р. залишив за межами власного регулювання такі питання як: порядок внесення місцевої ініціативи на розгляд ради, проведення загальних зборів, громадських слухань, особливості діяльності ОСН та їх взаємовідносини із місцевими радами, процедура реалізації органами місцевого самоврядування пропозицій громадськості. Якість регламентації застосування інструментів місцевої демократії на локальному рівні є доволі низькою, що робить їх недоступними для більшості населення України. За даними Міністерства юстиції України, до 20% територіальних громад в Україні мають власні статuti. Це означає, що 80% населення держави не має реальних механізмів для легітимної участі в управлінні та здійсненні громадського контролю за діяльністю органів влади. Аналіз статутів та інших локальних нормативно-правових актів 25 обласних центрів свідчить про наявність двох варіантів регламентації процедур місцевої демократії — відтворення законодавчих положень або впровадження доволі складних процедур. Зокрема, визначення у локальних нормативно-правових актах необхідної кількості осіб для ініціювання громадських слухань та підписів мешканців громад для звернення із пропозиціями до місцевих рад не завжди залежить від загальної чисельності населення громад. На сьогоднішній день єдиним містом, яке комплексно вирішило

питання нормативно-правового визначення механізму делегування повноважень місцевих рад ОСН, є Одеса, де міською радою було прийнято Рішення “Про механізм наділення органів самоорганізації населення міста Одеси окремими повноваженнями Одеської міської ради передачі фінансів та майна” від 15 червня 2004 р. У ліпшому випадку місцеві ради делегують ОСН окремі повноваження у сфері житлово-комунальних послуг, але у більшості територіальних громад така практика відсутня взагалі.

Оскільки Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” передбачає рекомендаційний характер місцевих ініціатив, резолюцій громадських слухань та рішень загальних зборів, то місцеві ради, як правило, не встановлюють у локальних нормативно-правових актах інших правових наслідків та не передбачають обговорення причин відхилення громадських ініціатив.

4. Суттєво зменшує вплив громадськості на здійснення місцевої політики рекомендаційний характер норм Постанови Кабінету Міністрів “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” від 3 листопада 2010 р. для органів місцевого самоврядування про створення консультативно-дорадчих органів та проведення консультацій з громадськістю. Це призводить або до відсутності практики створення громадських рад та проведення консультацій з громадськістю взагалі, або до зловживання наданим правом вибору окремими місцевими радами.

5. Чинна редакція Закону України “Про органи самоорганізації населення” від 11 липня 2001 р. створює певні перешкоди під час використання потенціалу органів самоорганізації населення для формування дієздатних громад. Відсутність чітко визначених механізмів та процедур уможливує маніпулювання тлумаченням окремих статей закону. Особливо це стосується вимоги про переобрання ОСН після завершення терміну повноважень відповідної ради. Представники місцевих рад розуміють дану вимогу як обов’язок ОСН знову проходити процедуру реєстрації, хоча йдеться лише про переобрання персонального складу ОСН. Серед суттєвих недоліків закону варто зазначити наступні: ускладнена процедура створення ОСН, відсутність диференційованого підходу до визначення повноважень ОСН різного рівня та недостатня урегульованість взаємовідносин різних видів ОСН на одній території; невизначеність переліку делегованих повноважень ОСН; неурегульованість взаємовідносин ОСН з представницькими органами місцевого самоврядування, комерційними та неурядовими організаціями; фінансова залежність ОСН від місцевих рад; відсутність чіткого правового унормування некомерційної господарської діяльності ОСН.

Незважаючи на поступове зростання громадянської правосвідомості мешканців локальних співтовариств та розвиток самоорганізації населення, основною мотивацією громадян щодо налагодження діалогу з місцевою владою залишаються незаконні дії влади на території їхнього мікрорайону, погіршення умов життєдіяльності та якості адміністративних послуг. Разом з тим, рівень довіри громадян до інструментів локальної демократії залишається ще доволі низьким. Неготовність до спільних дій у відстоюванні своїх прав зумовлена передусім неминучими труднощами, що виникають у процесі утворення громадських об’єднань, потребою у додаткових фінансових та

часових ресурсах, а також недостатністю навичок громадської активності та професійних знань у ініціаторів щодо вирішення проблем мікроромлади.

Беручи до уваги результати дослідження сучасного стану розвитку місцевої демократії та враховуючи сформовані позиції держави щодо необхідних реформ у цій сфері, можна стверджувати, що головними напрямками подальшого розвитку демократичного врядування мають стати:

- удосконалення правового регулювання участі мешканців громад у формуванні та реалізації місцевої політики;
- стимулювання громадської активності;
- сприяння формуванню партнерських відносин місцевих рад та громадян у вирішенні питань місцевого значення.

#### 4. ПРАВОВЕ СЕРЕДОВИЩЕ ДЛЯ РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА. СТРАТЕГІЧНІ ПРІОРИТЕТИ ДЕРЖАВНОГО СПРИЯННЯ РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

Засади державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства визначено Концепцією сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства (затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2007 р.).

Регулювання окремих складників політики сприяння розвитку громадянського суспільства забезпечено, зокрема, законами України “Про об’єднання громадян”, “Про соціальний діалог в Україні”, “Про місцеве самоврядування в Україні”, “Про інформацію”, “Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності”, “Про молодіжні та дитячі громадські організації”, “Про організації роботодавців”, “Про органи самоорганізації населення”, “Про професійних творчих працівників та творчі спілки”, “Про благодійництво та благодійні організації”, “Про волонтерську діяльність”, “Про свободу совісті та релігійні організації”, “Про соціальні послуги”, “Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності”.

Ефективному співробітництву між громадськими об’єднаннями та органами влади, посиленню інформаційної відкритості діяльності державних структур слугують положення Закону України “Про доступ до публічної інформації” від 13 січня 2011 р., внесені зміни до Закону України “Про інформацію”, а також Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади” від 5 листопада 2008 р. №976.

Запроваджуючи інструменти демократії участі, Кабінет Міністрів України видав Постанову “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” від 3 листопада 2010 р.

Впровадженню прозорого механізму розподілу коштів для фінансової підтримки громадських організацій та творчих спілок сприятиме затвердження Постановою Кабінету Міністрів України “Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених громадськими організаціями та творчими спілками, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка” від 12 жовтня 2011 р. Передбачені цим документом процедури є обов’язковими для органів виконавчої влади усіх рівнів, а також (що важливо відзначити) є рекомендованими для органів місцевого самоврядування.

Попри зазначене, стан виконання внутрішніх та зовнішніх зобов’язань України щодо створення сприятливого правового середовища для розвитку громадянського суспільства не можна вважати задовільним. Так, за даними дослідження Індекс сталості неурядових організацій Агентства США з міжнародного розвитку, оцінка правового середовища для розвитку громадянського суспільства є найслабшою, у порівнянні з іншими показниками розвитку третього сектору України. Ця оцінка в Україні незмінно низька з 2004 року, а також значно відстає від аналогічних оцінок для усіх нових членів ЄС. Це єдиний показник, за яким Україна не є лідером серед країн СНД. За даними українського дослідження “Стан та динаміка розвитку неурядових організацій України. 2002—2010 роки” Творчого центру “Каунтерпарт”, упродовж 8 років близько половини інститутів громадянського суспільства в Україні стабільно вважають недосконале законодавче середовище основною зовнішньою перешкодою їхньої діяльності.

У 2008 році Європейський суд із прав людини визнав чинний Закон України “Про об’єднання громадян” таким, що не відповідає Конвенції про захист прав людини і основних свобод та не є демократичним (рішення у справі “Корецький та інші проти України” від 3 квітня 2008 р.). Суд визначив положення Закону України “Про об’єднання громадян”, зокрема, щодо реєстрації об’єднань, їх територіальних статусів, обмеження господарської діяльності, такими, що необґрунтовано обмежують право на свободу об’єднання. Попри те, що виконання рішень Європейського суду з прав людини, зокрема — внесення відповідних змін до чинного законодавства, є обов’язковим, відповідно до Закону України “Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини”, зазначене рішення залишається невиконаним у частині заходів загального характеру.

Законодавче середовище для розвитку громадянського суспільства — єдиний показник, за яким Україна не є лідером серед країн СНД. За зазначеним вище показником, Україна відстає від Грузії, а також Македонії, Боснії та загалом від середнього показника стану законодавчого середовища для громадянського суспільства в країнах колишньої Югославії, Болгарії, Румунії (останні Україна випереджає за загальним середнім показником).

Отже, процеси трансформації громадянського суспільства на шляху утвердження демократії потребують удосконалення політики сприяння його розвитку. Є необхідність у повноцінному законодавчому забезпеченні суспільних відносин у цій сфері та модернізації чинного національного законодавства. Подальший інституціональний розвиток громадянського суспільства в Україні

багато в чому залежатиме від ухвалення нового Закону “Про громадські організації”, законопроект якого Верховна Рада України прийняла за основу 17 травня 2011 р. №7262-1, та інших юридичних документів, що унормовують процеси створення і діяльності конкретного різновиду громадських організацій, повноцінного представлення їх інтересів у всіх сферах суспільного життя. Серед законопроектів, які потребують невідкладного розгляду, — зазначений вище законопроект “Про громадські організації” (№7262-1), а також законопроекти “Про благодійництво та благодійні організації” (№6343), “Про внесення змін до деяких законів України щодо участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики, вирішення питань місцевого значення” (№3654). Законодавчого врегулювання потребують питання громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади, забезпечення свободи мирних зібрань, загальних зборів громадян за місцем проживання.

Правове середовище для інституціонального розвитку громадянського суспільства має складатися з наступних процедур та нормативних стимулів:

- прості процедури реєстрації ОГС;
- економічні стимули для діяльності ОГС та їх підтримки з боку індивідуальних та корпоративних донорів;
- правові можливості забезпечити існування ОГС за допомогою їхньої господарської діяльності;
- прозорі процедури державної фінансової підтримки ОГС;
- правові гарантії вільного доступу ОГС до надання соціальних послуг, у тому числі за рахунок бюджетних коштів;
- процедури залучення ОГС до формування та реалізації державної політики.

Проте правове середовище для інституціонального розвитку громадянського суспільства залишається несприятливим та обмежуючим за нижчезазначеними складниками.

**Реєстрація громадських організацій ускладнена.** Процедури реєстрації громадських організацій є значно складнішими та тривалішими, ніж процедури реєстрації інших юридичних осіб приватного права. Відповідно до Закону України “Про об’єднання громадян”, для створення громадської організації необхідно принаймні 3 особи (для всеукраїнських організацій — не менше 42), 3 дні — для організацій із місцевим статусом та до 40 днів — для організацій із всеукраїнським та міжнародним статусами. Всеукраїнські благодійні організації реєструються протягом щонайменше двох місяців. Особливо складною є процедура реєстрації всеукраїнської організації. При цьому органи легалізації громадських організацій мають право широко і досить довільно визначати підстави для відмови у їх легалізації.



Діяльність громадських організацій законодавчо обмежена захистом виключно прав та інтересів членів цих організацій, що позбавляє їх можливості діяти для загальносуспільних інтересів. Право бути засновниками і громадських, і благодійних організацій надане законом виключно фізичним особам. Відсутність у юридичних осіб права створювати громадські організації значно гальмує розвиток неприбуткових представницьких бізнесових асоціацій. Територія діяльності громадських та благодійних організацій обмежена на законодавчому рівні існуванням територіальних статусів, що суперечить загальним нормам Цивільного кодексу України щодо юридичних осіб.

Додатково блокує громадську активність передбачена Кодексом України про адміністративні правопорушення адміністративна відповідальність за керівництво об'єднанням громадян, яке не легалізоване у встановленому законом порядку, або якому відмовлено у легалізації, та участь у такому об'єднанні — у вигляді штрафу від 25 до 130 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

#### **Податкове навантаження не стимулює діяльність громадських та благодійних організацій.**

Податковий кодекс України передбачає звільнення від оподаткування податком на прибуток підприємств лише обмеженого переліку надходжень до неприбуткових організацій. Можливість скористатися податковими пільгами передбачена тільки для організацій, які отримали статус неприбуткових та включені Державною податковою службою до Реєстру неприбуткових організацій. Отримання неприбуткового статусу залишається проблематичним навіть після успішної реєстрації організацій в органах легалізації. Податковий кодекс України не визначає чітких критеріїв та порядку надання і позбавлення організацій статусу неприбутковості. Такі критерії та порядок самостійно визначає Державна податкова служба України, яка має очевидний конфлікт інтересів щодо надання податкових пільг. Це також відкриває можливості для необґрунтованих відмов у наданні статусу неприбутковості.

Одержання громадськими організаціями доходу в межах основної діяльності, тобто продажу товарів і послуг у визначених законом і статутом випадках, фактично неможливе. Це пов'язано з вимогою Податкового кодексу щодо продажу таких товарів і послуг за цінами, нижчими від звичайних. Крім того, у випадку продажу товарів і послуг зі знижкою, у порівнянні зі звичайною ціною, громадська організація матиме обов'язки податкового агента щодо громадян, які одержують дохід у вигляді такої знижки.

Громадські організації України позбавлені права перейти на спрощену систему оподаткування, хоча переважна більшість з них відповідає чинним критеріям щодо розміру доходів, видів діяльності та кількості працівників. Для значної кількості організацій, що не скористалися правом внесення до Реєстру неприбуткових організацій та установ або були виключені з цього реєстру, таке право надзвичайно важливе.

Звільнення від податку на додану вартість щодо безоплатної передачі товарів як благодійної допомоги з 2011 р. доступне лише благодійним, але не іншим громадським організаціям. Тому ті громадські організації, які розподіляють безоплатно одержані товари (крім гуманітарної допомоги), будуть зобов'язані додатково реєструватися як платники ПДВ, якщо вартість таких товарів перевищить 300 тис. грн на рік.

Податкове законодавство є несприятливим для фізичних осіб як донорів громадських та благодійних організацій. Податкова знижка на благодійні та інші добровільні внески фізичних осіб до громадських організацій має фіскальний характер. Фізична особа може включати до податкової знижки внески у розмірі до 4% сукупного річного оподаткованого доходу, але не більшого, ніж дохід, одержаний у вигляді заробітної плати. Громадяни, які мають оподаткований дохід з інших джерел (наприклад, є приватними підприємцями), скористатися податковою знижкою не мають права.

Повернення благодійних та інших цільових внесків громадян або юридичних осіб у разі нецільового використання таких внесків громадськими організаціями збільшує оподаткований дохід таких осіб. Це обмежує можливості благодійників щодо ефективного контролю за цільовим використанням їх внесків, а отже — і загальний розмір внесків до громадських та інших неприбуткових організацій.

**Громадські організації позбавлені права безпосередньо здійснювати господарську діяльність.** Правовою перешкодою для здійснення громадськими організаціями господарської діяльності є норма Закону України “Про об'єднання громадян”, що тлумачиться органами державної влади як право здійснювати таку діяльність виключно способом створення окремих підприємств. Норми Цивільного кодексу, що дозволяють непідприємницьким товариствам (у тому числі громадським організаціям) здійснювати підприємницьку діяльність, якщо вона сприяє досягненню статутних цілей або безпосередньо пов'язана зі статутними цілями, не вирішують проблеми. Неможливість безпосередньо здійснювати некомерційну господарську діяльність суттєво послаблює фінансову життєздатність громадських організацій, що особливо небезпечно в умовах скорочення зовнішнього фінансування.

Такий підхід суперечить Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам стосовно правового статусу НУО в Європі №СМ/Rec (2007)14, де визначено, що неурядові організації повинні мати можливість вільно здійснювати будь-яку законну економічну, господарську або комерційну діяльність.

**Більшість громадських організацій не мають доступу до фінансової підтримки за рахунок бюджетних коштів.** Відповідно до Бюджетного кодексу України, фінансова підтримка за

рахунок коштів Державного бюджету передбачена виключно для вузького кола ОГС та на виконання лише окремих напрямків державної політики. Так, кошти передбачаються для: молодіжних і дитячих громадських організацій на реалізацію проектів та виконання програм щодо дітей, молоді, жінок, родини; всеукраїнських громадських організацій інвалідів та ветеранів; національних громадських організацій культури та мистецтва; громадських організацій фізкультурно-спортивного спрямування. Державний бюджет не передбачає коштів для підтримки решти ІГС, зокрема — благодійних організацій або інших напрямків політики, наприклад, екологічного або правозахисного.

Органи виконавчої влади та ОМС мають можливість встановлювати власні процедури розподілу коштів для підтримки ОГС, причому часто такі процедури не є публічними.

У багатьох випадках не встановлено зв'язок між державною фінансовою підтримкою ОГС та виконанням завдань державної політики. Попри спрямування фінансової підтримки ОГС на реалізацію завдань публічної політики 2/3 коштів Державного бюджету (із загальної суми коштів, виділених на підтримку ОГС) спрямовуються фактично на утримання ОГС, а не на вирішення ними нагальних соціальних проблем.

Застосування конкурсних процедур розподілу державної фінансової підтримки залишається обмеженим. У 2011 р. в Державному бюджеті України було передбачено 247,8 млн грн для фінансової підтримки окремих ОГС. Для розподілу цих коштів наразі лише 2 із 78 центральних органів виконавчої влади використовували конкурсні процедури. При Державній службі з питань інвалідів та ветеранів розподіл коштів (78 млн грн — найбільший фонд державної фінансової підтримки громадських організацій) продовжує здійснюватися за рішенням робочої групи, до складу якої входять представники усіх організацій, які претендують на отримання підтримки у відповідному році.

**Умови участі у державних закупівлях надто обтяжливі для інститутів громадянського суспільства.** ОГС практично не мають можливості надати фінансові гарантії та інше обов'язкове забезпечення для участі в тендерах і виконання контрактів. Вимоги щодо оподаткування нерозподіленого прибутку, непоширення на ОГС дії законодавства про банкрутство обмежують їх доступ до ресурсів, потрібних для надання зазначеного забезпечення (банківських гарантій, кредитів, наявності вільних обігових коштів). Розмір власних внесків для виконання контрактів (сягає 40% кошторису) також надмірно обтяжливий для більшості громадських організацій з огляду на зазначені вище вимоги законодавства. Крім того, участь громадських організацій у процедурах державних закупівель може призвести до втрати ними ознаки неприбутковості.

Так, у 2009 р. лише три громадських організації (тобто менше 0,01% загальної кількості зареєстрованих в Україні ОГС) стали переможцями відкритих процедур державних закупівель на суму

близько 3 млн грн. У цей самий період майже 26 тис. комерційних юридичних осіб (тобто майже 5% всіх зареєстрованих підприємств) у межах процедур державних закупівель було виділено понад 100 млрд грн бюджетних коштів.

**Можливості громадських організацій щодо доступу надання соціальних послуг за рахунок бюджетних коштів обмежені.** Вимоги законодавства, зокрема — Закон України “Про соціальні послуги”, щодо надання соціальних послуг за рахунок бюджетних коштів ставлять громадські та благодійні організації у нерівні умови, порівняно з державними та комунальними установами, та штучно обмежують конкуренцію між надавачами послуг. Для громадських та благодійних організацій законодавством передбачено конкурсний механізм розподілу бюджетного фінансування для оплати соціальних послуг, проте кваліфікаційні умови таких конкурсів часто є дискримінаційними (територіальний статус, місце і час реєстрації організацій тощо). Натомість для фінансування державних та комунальних установ соціального обслуговування передбачені позаконкурсні механізми.

На відміну від державних та комунальних установ, громадські і благодійні організації зобов’язані брати участь у конкурсах для визначення права оренди приміщень у державній та комунальній власності. Не передбачено для громадських організацій і державної підтримки соціальних гарантій, професійної підготовки соціальних працівників та інших кадрів, які надають соціальні послуги (семінари, курси, сертифікація довгострокової волонтерської служби).

Оскільки бюджетне законодавство не передбачає обов’язкового планування коштів саме для надання соціальних послуг, органи виконавчої влади надають перевагу утриманню бюджетних установ системи соціального захисту, які діють без врахування потреб населення у соціальних послугах. Таким чином, норми законодавства щодо залучення бюджетних коштів до надання соціальних послуг часто не виконуються через відсутність таких коштів.

Обладнання та інше майно, що передається громадським і благодійним організаціям для надання соціальних послуг, є об’єктом оподаткування податком на додану вартість.

**Механізми участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики не застосовуються належним чином.** Законодавством України передбачено досить багато механізмів участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики. До загальних механізмів впливу громадськості на прийняття рішень на рівні всіх органів виконавчої влади можна віднести: участь у прийнятті рішень у сфері регуляторної політики (Закон України “Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності”), звернення громадян (Закон України “Про звернення громадян”), запит на публічну

інформацію (Закон України “Про доступ до публічної інформації”), всеукраїнський та місцевий референдуми (Закон України “Про всеукраїнський та місцевий референдум”).

На рівні місцевого самоврядування формою нормативно-правового визначення інструментів та процедур громадської участі у прийнятті рішень є статути територіальних громад, що їх затверджують відповідні органи місцевого самоврядування (місцеві ради). Проте лише 11% територіальних громад в Україні мають затверджені статути. Це означає, що жителі громад не мають необхідних правових механізмів участі у роботі місцевих рад.

Попри наявні недосконалості у законодавчому регулюванні процедур участі громадян у прийнятті рішень (громадські ради та консультації із громадськістю), більшість проблем знаходиться у площині практики правозастосування.

Отже, комплексний підхід до становлення в Україні реального громадянського суспільства здійснюється способом затвердження Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні. З огляду на зазначені вище проблеми, метою державної політики в напрямку розвитку громадянського суспільства має стати створення сприятливого середовища, зокрема — правового та адміністративного, для подальшого розвитку громадянського суспільства, а також реалізації й захисту прав і свобод людини та громадянина.

Завдання зазначеної реформи такі:

- конституційне закріплення засад взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами державної влади та органами місцевого самоврядування;
- спрощення адміністративних процедур для створення, реєстрації та діяльності інститутів громадянського суспільства відповідно до європейських стандартів;
- удосконалення процедур та усталення практики участі громадськості у формуванні і реалізації політики на усіх рівнях, здійснення громадського контролю за діяльністю органів публічної влади;
- делегування інститутам громадянського суспільства окремих повноважень щодо реалізації заходів державної (регіональної) політики;
- створення економічних стимулів для життєздатності та стабільного функціонування інститутів громадянського суспільства;
- укорінення громадянської культури, суспільної практики волонтерства і благодійництва, забезпечення умов для їх розвитку.

При цьому реформування правового середовища для громадянського суспільства має спрямовуватися на запровадження стандартів, передбачених рекомендаціями Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо правового статусу неурядових організацій у Європі

№СМ/Рес (2007)14, а також імплементацію зобов'язань України відповідно до міжнародних договорів у сфері прав людини та рішень Європейського суду з прав людини.

Для спрощення адміністративних процедур щодо створення, реєстрації та діяльності інститутів громадянського суспільства, відповідно до європейських стандартів, пропонується:

- спростити процедури та скоротити строки реєстрації інститутів громадянського суспільства;
- надати громадським організаціям право захищати інтереси не лише своїх членів, але й ширших соціальних груп, а також суспільно значущі інтереси;
- забезпечити право іноземців, осіб без громадянства, юридичних осіб приватного права бути засновниками та членами громадських та благодійних організацій;
- скасувати обов'язкові територіальні статуси та надати громадським і благодійним організаціям право діяти на усій території України незалежно від місця реєстрації;
- надати громадським організаціям право здійснювати некомерційну господарську діяльність безпосередньо;
- запровадити європейські механізми контролю органів державної влади за діяльністю інститутів громадянського суспільства.

Для вдосконалення процедур та усталення практики участі громадськості у формуванні та реалізації політики на всіх рівнях, здійснення громадського контролю за діяльністю органів публічної влади пропонується:

- забезпечити систематичне проведення консультацій з громадськістю щодо головних питань гуманітарної, соціально-економічної політики та екологічних питань;
- забезпечити інформаційну прозорість діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, зокрема — завчасне оприлюднення проектів нормативно-правових актів на веб-сайтах органів державної влади;
- забезпечити створення та сприяти роботі громадських рад й інших консультативно-дорадчих органів при органах державної влади та органах місцевого самоврядування;
- сприяти проведенню громадських експертиз діяльності органів виконавчої влади, громадських антикорупційних експертиз нормативно-правових актів та забезпечити врахування рекомендацій за підсумками таких експертиз;
- визначити на рівні закону процедури проведення місцевого референдуму і загальних зборів (конференцій), громадських слухань членів територіальних громад за місцем проживання;
- забезпечити методичну підтримку та підвищення спроможності органів державної влади і органів місцевого самоврядування щодо реалізації процедур залучення громадськості до формування та реалізації державної політики;

- урегулювати питання щодо обов'язковості ухвалення органами місцевого самоврядування статутів територіальних громад та визначення в них процедур залучення членів територіальних громад до вирішення питань місцевого значення.

З метою делегування інститутам громадянського суспільства окремих повноважень щодо реалізації заходів держаної (регіональної) політики пропонується:

- запровадити єдину методику визначення пріоритетів державної фінансової підтримки інститутів громадянського суспільства з огляду на пріоритетні завдання державної політики;
- розширити сферу застосування конкурсних процедур фінансової підтримки інститутів громадянського суспільства за рахунок бюджетних коштів;
- передбачити при розробленні державних та місцевих цільових програм залучення інститутів громадянського суспільства до реалізації заходів у межах таких програм та розробити єдиний порядок конкурсного відбору виконавців таких програм;
- розширити перелік напрямків політики, на виконання яких надається фінансова підтримка інститутам громадянського суспільства, а також розширити перелік таких інститутів;
- передбачити обов'язкове програмно-цільове планування видатків для державної фінансової підтримки інститутів громадянського суспільства при складанні проектів державного бюджету;
- забезпечити державний моніторинг та оцінку проектів і заходів, здійснюваних інститутами громадянського суспільства за рахунок бюджетних коштів;
- створити Національний фонд розвитку громадянського суспільства, зокрема — для надання фінансової підтримки інститутам громадянського суспільства;
- сприяти запровадженню механізмів соціального замовлення з урахуванням ліпшого вітчизняного та міжнародного досвіду;
- забезпечити рівні можливості для інститутів громадянського суспільства та державних і комунальних установ щодо надання соціальних послуг за рахунок бюджетних коштів;
- забезпечити рівний доступ надавачів соціальних послуг різних форм власності до оренди державного та комунального майна.

З метою створення економічних стимулів для життєздатності та стабільного функціонування інститутів громадянського суспільства необхідно наступне:

- запровадити податкові стимули для інститутів громадянського суспільства та юридичних і фізичних осіб як донорів інститутів громадянського суспільства;
- забезпечити можливість громадських організацій отримувати дохід від некомерційної господарської діяльності для реалізації їх статутних цілей;
- сприяти розвитку соціального підприємництва;

- розширити доступ інститутів громадянського суспільства до участі у державних закупівлях, зокрема — у спосіб запровадження спрощеного режиму для здійснення “малих” закупівель із зменшення розмірів тендерного забезпечення.

З метою укорінення громадянської культури, суспільної практики волонтерства і благодійництва, забезпечення умов для їхнього розвитку необхідно:

- дерегулювати волонтерську діяльність, зокрема — ліквідувати вимоги щодо обов’язкової окремої реєстрації волонтерських організацій;
- запровадити нові інструменти для здійснення благодійної діяльності фізичними та юридичними особами, зокрема ендавментів<sup>30</sup>, благодійних сервітутів<sup>31</sup>, права благодійних організацій отримувати благодійні спадщини та ставати виконавцями заповітів для реалізації благодійних програм тощо;
- запровадити нові механізми контролю за цільовим використанням коштів і майна, переданих на благодійні цілі;
- забезпечити ратифікацію Європейської конвенції про довгострокову волонтерську службу;
- забезпечити надання населенню правових консультацій з питань створення та діяльності інститутів громадянського суспільства;
- сприяти участі осіб із особливими потребами у діяльності інститутів громадянського суспільства;
- запровадити на рівні середньої та вищої школи навчальні курси “Основи громадянського суспільства”;
- здійснювати комплексні заходи правової просвіти громадян;
- здійснювати інформаційно-просвітницькі заходи щодо механізмів участі громадськості у формуванні та реалізації політики, інструментів місцевої демократії;
- здійснювати заходи щодо популяризації серед населення участі у діяльності інститутів громадянського суспільства.

---

<sup>30</sup> *Ендавмент*, або *фінансові пожертви*, — пожертва коштів чи майна певній інституції; цільовий капітал благодійного фонду або іншої некомерційної неприбуткової установи/організації.

<sup>31</sup> *Сервітут* — речове право користування чужою річчю в одних або кількох відносинах.



# ПОКАЗНИКИ РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА УКРАЇНИ У ЄВРОПЕЙСЬКОМУ КОНТЕКСТІ

Анастасія Красносільська,  
Український незалежний центр політичних досліджень

Оцінка стану розвитку громадянського суспільства в Україні міжнародними неурядовими організаціями практично не змінилася за останні три роки (за даними досліджень Індекс сталості неурядових організацій Агентства міжнародного розвитку США (*USAID NGO Sustainability Index*<sup>32</sup> та “Перехідні держави”<sup>33</sup> (*Nations in Transit*) міжнародної неурядової організації “Дім свободи” (*Freedom House*). Громадянське суспільство України характеризують як перехідне та неконсолідоване, тобто таке, що не досягло рівня, який асоціюється зі сталою ліберальною демократією та зберігає ризик повернення до менш розвиненого стану.

За даними Індексу сталості неурядових організацій 2010, стан розвитку громадянського суспільства в Україні оцінено у 3,5 бала (за шкалою від 1 до 7, де поріг консолідації складає 3 бали). За даними дослідження “Перехідні держави”, стан розвитку громадянського суспільства України оцінено у 2,5 бала (за шкалою від 1 до 7, поріг консолідації — 2 бали). Отже, громадянське суспільство України наближене до консолідованого, проте з 2006 року практично не рухається у цьому напрямку.

## Загальні оцінки розвитку громадянського суспільства України у порівнянні з оцінками інших посткомуністичних країн

- Співмірні із показником Румунії, дещо випереджають показники Македонії та значно випереджають показники Чорногорії (за Індексом сталості НУО). За даними дослідження “Перехідні держави”, Македонія відстає від України за рівнем розвитку громадянського суспільства. Македонія та Чорногорія, хоча є кандидатами на вступ до Європейського Союзу, не відповідають використаним в обидвох зазначених дослідженнях критеріям консолідованого громадянського суспільства. Показово, що за макроекономічними показниками Україна також співмірна із зазначеними країнами.

<sup>32</sup> Детальніше про методологію та дані досліджень USAID NGO Sustainability Index див.: [http://www.usaid.gov/locations/europe\\_eurasia/dem\\_gov/ngoindex](http://www.usaid.gov/locations/europe_eurasia/dem_gov/ngoindex).

<sup>33</sup> Детальніше про методологію та дані досліджень Nations in Transit див.: [http://www.freedomhouse.eu/index.php?option=com\\_content&view=article&id=321](http://www.freedomhouse.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=321).

- Значно випереджають усі країни СНД та Кавказу.
- Випереджають середні показники країн Південної Європи<sup>34</sup>.
- Значно відстають від країн Вишеградської групи.
- Динаміка розвитку громадянського суспільства України відповідає динаміці як країн Південної Європи, так і Вишеградської групи. Розрив між показником України та середнім показником країн Південної Європи не збільшується, а у порівнянні із країнами Вишеградської групи — незначно зменшується (що, проте, не є заслугою України).

За даними Індексу сталості НУО 2010, найслабшими складовими сталості НУО України є фінансова життєздатність (4,2) та сприйняття громадськістю (3,7), а найсильнішими — адвокація (2,7) та надання послуг (3,3), порівняно із попереднім роком на 0,1 покращилися оцінки організаційної спроможності, адвокації та сприйняття громадськістю; проте це не призвело до підвищення загальної оцінки.

### **Складові індексу сталості громадянського суспільства України у порівнянні з іншими посткомуністичними країнами<sup>35</sup>**

- *Законодавче середовище для розвитку громадянського суспільства* — єдиний показник, за яким Україна не є лідером серед країн СНД. За даним показником, Україна відстає від Грузії, а також Македонії, Боснії та загалом від середнього показника стану законодавчого середовища для громадянського суспільства у країнах Південної Європи (останні випереджаємо за загальним середнім показником).
- *Фінансова життєздатність та сприйняття громадськістю* є найслабшими показниками України, хоча перший випереджає, а другий — дорівнює відповідному середньому показнику країн Південної Європи.
- *Показник адвокації НУО України* випереджає не тільки середній відповідний показник для країн Південної Європи, але й відповідний показник кожної окремої із цих країн, крім Болгарії. За цим показником Україна випереджає Угорщину та лише трохи відстає від середньої оцінки за цим показником від країн Центральної та Східної Європи (від яких значно відстає за середніми загальними оцінками). *За показником адвокації НУО України перейшли поріг консолідованої демократії.*

<sup>34</sup> Для цілей Індексу сталості неурядових організацій до країн Південної Європи віднесено: Албанію, Боснію, Болгарію, Хорватію, Косово, Македонію, Чорногорію, Румунію та Сербію.

<sup>35</sup> За даними дослідження Індекс сталості неурядових організацій Агентства міжнародного розвитку США (USAID NGO Sustainability Index) 2010: [http://www.usaid.gov/locations/europe\\_eurasia/dem\\_gov/ngoindex/2010/complete\\_document.pdf](http://www.usaid.gov/locations/europe_eurasia/dem_gov/ngoindex/2010/complete_document.pdf).

- *За показником надання послуг* Україна випереджає середній показник країн Південної Європи, практично співмірна із Болгарією та випереджає Литву, від яких відстає за загальною середньою оцінкою.
- *Оцінка інфраструктури громадянського суспільства України та оцінка сприйняття громадянського суспільства громадянськістю* дорівнює відповідним середнім оцінкам країн Південної Європи.
- Найбільше відставання від середньої оцінки країн Центральної та Східної Європи НУО України мають за показниками законодавчого середовища, організаційної спроможності, інфраструктури та сприйняття громадянськістю. Значним залишається також відставання у фінансовій життєздатності та наданні послуг.

*Таким чином, Україна значно відстає від зазначених країн у 6 показниках із 7.*

*За кількістю НУО на 10 000 населення* Україна значно відстає від країн ЄС та Македонії. За офіційними статистичними даними, на 10 000 постійних мешканців України у 2010 році було легалізовано 32,1 НУО, із них громадських організацій та благодійних фондів — 17,6. Натомість, в Македонії створено близько 50 асоціацій громадян та фондів на 10 000 населення, тобто майже у три рази більше, ніж в Україні. В Естонії (має один із найвищих показників розвитку громадянського суспільства серед країн — нових членів ЄС) цей показник становить близько 250 НУО, в Угорщині (має найнижчий показник сталості НУО серед країн Вишеградської групи) — близько 65 НУО<sup>36</sup>. Наразі за кількістю НУО на 10 000 населення Україна більш, ніж на 15 років відстає від Чехії: тут 30 НУО на 10 000 мешканців було зареєстровано вже у 1996 році.

### **Громадська активність і членство в неурядових організаціях в Україні, інших посткомуністичних країнах та країнах сталої демократії**

- Наразі лише 2% українців є членами громадських організацій, а 82% — взагалі не беруть участі у діяльності інститутів громадянського суспільства<sup>37</sup>. Лише 11,6% українців вважають себе залученими до активної громадської діяльності, супроти 76,2%, які не проявляють громадської активності<sup>38</sup>. Натомість, у 2004 році лише 5% населення України вважали себе залученими до такої активності<sup>39</sup>.

<sup>36</sup> За даними щодо кількості НУО, наведені у Індексі сталості НУО 2009: [http://www.usaid.gov/locations/europe\\_eurasia/dem\\_gov/ngoindex/2009/complete\\_document.pdf](http://www.usaid.gov/locations/europe_eurasia/dem_gov/ngoindex/2009/complete_document.pdf).

<sup>37</sup> За даними дослідження Research&Branding Group за серпень 2011 року: <http://www.rb.com.ua/upload/medialibrary/PRaktivUKR.pdf>.

<sup>38</sup> За даними соціологічного дослідження Українського центру економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова, червень 2008 року: [http://www.uceps.org/ukr/poll.php?poll\\_id=367](http://www.uceps.org/ukr/poll.php?poll_id=367).

<sup>39</sup> За даними Індексу громадянського суспільства CIVICUS: [https://www.civicus.org/media/CSI\\_Germany\\_Country\\_Report\\_English.pdf](https://www.civicus.org/media/CSI_Germany_Country_Report_English.pdf).

- У Македонії в 2004 році 14,9% населення вважають себе членами неурядових організацій, ще 17,5% — беруть участь у волонтерській діяльності. Натомість, 44% населення вказує, що беруть участь у неформальній громадській діяльності<sup>40</sup>.
- У Чехії вже в 2004 році 47% населення декларували членство у принаймні одній організації (у 2000 році цей показник становив 29%), 32% — брали участь у волонтерській діяльності<sup>41</sup>. В Польщі у той же час 20,3% населення були членами громадських асоціацій, 18,3% — брали участь у волонтерській роботі<sup>42</sup>.
- У країнах стабільної демократії близько половини населення відносить себе до членів неурядових організацій: наприклад, 49% — у Німеччині<sup>43</sup>, 54% — у Нідерландах<sup>44</sup>. Приблизно третина населення ствердно відповідає на питання щодо участі у волонтерській діяльності: 30% у Німеччині та 43% у Нідерландах (усі цифри — станом на 2004 рік).

*За рівнем громадської активності Україна дещо відстає від Македонії, з якою співмірна за загальною оцінкою сталості громадянського суспільства. Від країн Вишеградської групи за цим показником Україна відстає у 20 разів, від окремих країн сталої демократії — у 25 разів.*

*Отже, маючи гірше законодавче середовище та значно менший кількісний склад, ніж громадянські суспільства країн “молодої демократії” Південної Європи, НУО України демонструють потужнішу адвокацію та беруть більшу участь у наданні послуг. Проте при цьому громадяни України загалом мають трохи гірше враження про НУО, ніж громадяни країн Південної Європи.*

## Стан довіри населення до громадських організацій (ГО)

- В Україні кількість громадян, які не довіряють громадським організаціям, стабільно перевищує кількість тих, хто їм довіряє. Загалом лише 28,4% населення України довіряє ГО. При цьому лише 3,4% населення довіряють повністю, 25,2% — скоріше довіряють. Не довіряє ГО 53,3% населення, при цьому 21,7% не довіряє повністю, а 31,58% — скоріше не довіряє (середній показник за 2009–2011 роки на основі даних соціологічних досліджень Центру Разумкова<sup>45</sup>).

<sup>40</sup> За даними Індексу громадянського суспільства CIVICUS: [https://www.civicus.org/media/CSI\\_Germany\\_Country\\_Report\\_English.pdf](https://www.civicus.org/media/CSI_Germany_Country_Report_English.pdf).

<sup>41</sup> За даними Індексу громадянського суспільства CIVICUS: [https://www.civicus.org/media/CSI\\_CzechRep\\_Country\\_Report.pdf](https://www.civicus.org/media/CSI_CzechRep_Country_Report.pdf).

<sup>42</sup> За даними Індексу громадянського суспільства CIVICUS: [https://www.civicus.org/media/CSI\\_Poland\\_Country\\_Report.pdf](https://www.civicus.org/media/CSI_Poland_Country_Report.pdf). Україна [https://www.civicus.org/media/CSI\\_Germany\\_Country\\_Report\\_English.pdf](https://www.civicus.org/media/CSI_Germany_Country_Report_English.pdf).

<sup>43</sup> За даними Індексу громадянського суспільства CIVICUS: [https://www.civicus.org/media/CSI\\_Germany\\_Country\\_Report\\_English.pdf](https://www.civicus.org/media/CSI_Germany_Country_Report_English.pdf).

<sup>44</sup> За даними Індексу громадянського суспільства CIVICUS: [https://www.civicus.org/media/CSI\\_Germany\\_Country\\_Report\\_English.pdf](https://www.civicus.org/media/CSI_Germany_Country_Report_English.pdf).

<sup>45</sup> За даними соціологічного дослідження Українського центру економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова: [http://www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll\\_id=81](http://www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=81).

- Середній показник довіри до громадянського суспільства в Україні є нижчим, ніж у Франції (60%), Польщі (55%); середній показник для країн ЄС — 51%<sup>46</sup>.
- За останні два роки кількість населення України, які повністю не довіряють ГО, зменшилася на 10%, а кількість тих, кому важко визначитися щодо довіри чи недовіри до ГО, — зменшилася на 3,5%. При цьому кількість тих, хто повністю довіряє ГО, збільшилася на 2%, а кількість тих, хто скоріше довіряє, — до 10% (порівняно дані опитувань Центру Разумкова за грудень 2008 року та за грудень 2011 року).
- У грудні 2011 р. в Україні зафіксовано найвищий за останні 10 років відсоток населення, який скоріше довіряє ГО. У тому ж грудні 2011 р. показник “скоріше не довіряю” був вищим, ніж у середньому за 10 років — 31,6% .
- 45% населення України оцінюють вплив ГО на вироблення політики як середній і вище, проте 40% — як найменший та малий<sup>47</sup>.
- В Україні наявний потенціал зростання кількості ГО та громадської активності: у 2008 р. 40% населення вважали, що найбільш ефективним способом досягнення певної мети було — створити ГО або приєднатися до існуючої, і лише 20% обрали діяти спільно без ГО. При цьому у більшій ефективності індивідуальних дій були впевнені лише 8,3% громадян<sup>48</sup>.

*Загалом, тенденція щодо довіри населення до діяльності громадських організацій є позитивною. Проте відсоток українців, які довіряють громадським організаціям хоча б частково, у середньому вдвічі нижчий, ніж у країнах ЄС.*

## **Економічні показники розвитку громадянського суспільства**

- *За відсотком економічно активного населення, працевлаштованого в НУО, Україна знаходиться на рівні Румунії та Польщі. За оцінкою експертів, близько 1% економічно активного населення України працює в НУО. У Чехії та Угорщині цей показник є майже вдвічі більшим (1,7% та 2% відповідно), у Німеччині — майже у 7 разів більшим — 6,8%<sup>49</sup>.*
- *Частка фінансової підтримки з державного чи місцевого бюджетів (у вигляді як грантів, так і відшкодувань за надані послуги) у бюджеті пересічного ІГС України становить 2–3%, натомість у пересічного ІГС країни ЄС — 40–60%. За цим показником Україна знаходиться на рівні Філіппін, Пакистану та Кенії. Частка фінансової підтримки у загальних доходах ІГС України становить близько 8%, тоді як у Чехії складає 39%, в Угорщині — 27%, а в Польщі — 24%.*

<sup>46</sup> За даними Elderman Trust Barometer 2012: <http://trust.edelman.com/trust-download/global-results>.

<sup>47</sup> За даними соціологічного дослідження Українського центру економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова, 2010 рік: [http://www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll\\_id=579](http://www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=579).

<sup>48</sup> За даними соціологічного дослідження Українського центру економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова, 2008 рік: [http://www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll\\_id=365](http://www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=365).

<sup>49</sup> *Salamon L. M., Sokolowski S. W. and associates, 2010, Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector, 3rd ed., Kumarian Press, Greenwich, CN.*

- Частка доходів від продажу послуг у загальних доходах ІГС України становить 18,7%, для порівняння у Чехії цей показник становить 47%, в Угорщині — 55%, а в Польщі — 60%<sup>50</sup>.
- Частка ІГС у ВВП України становить 0,73%, у Чехії цей показник складає 1,3%, у Франції — 4,2%, у Бельгії — 5%, у Канаді — 7,9%<sup>51</sup>. У країнах, де ведеться таке спостереження, з 2002 по 2007 рік частка ІГС у ВВП зростала у середньому вдвічі швидше, ніж, власне, ВВП. В Україні частка ІГС у ВВП зменшилася у порівнянні із минулим роком (0,78%).

Україна відстає від інших посткомуністичних країн та загалом від країн ЄС за всіма економічними показниками розвитку громадянського суспільства. Таке відставання не є пропорційним до відставання за кількістю зареєстрованих організацій.

### Про що говорить співставлення оцінки розвитку громадянського суспільства і загального демократичного рейтингу?

- Індекс законодавчого середовища для розвитку громадянського суспільства (враховує множинність доступних організаційно-правових форм інститутів громадянського суспільства, процедури їхньої реєстрації, наявність податкових преференцій та можливості для адвокатури) прямо пропорційний оцінкам загального рівня розвитку демократії у посткомуністичних країнах. Такий зв'язок підтверджується при співставленні Індексу законодавчого середовища для розвитку громадянського суспільства із методологічно різними демократичними рейтингами, зокрема, *Freedom House*, *Polity*, *Vanhanen's Index of Democracy*. Рівень розвитку громадянського суспільства України не змінюється незалежно від того, чи змінюється загальна оцінка демократії (при погіршенні та при покращенні такої оцінки стан розвитку громадянського суспільства лишається незмінним)<sup>52</sup>.
- Рівень розвитку громадянського суспільства в Україні залишається незмінним, незважаючи на зменшення показника незалежності ЗМІ, демократичності урядування на національному та на місцевому рівнях, а також незалежності судової системи (у 2011 році)<sup>53</sup>.
- Оцінка рівня розвитку громадянського суспільства в Україні значно випереджає оцінки усіх інших складових демократії (найменше — демократичність електорального процесу та незалежність ЗМІ, найбільше — демократичність урядування на місцевому рівні).

<sup>50</sup> Salamon L. M., Sokolowski S. W. and associates, 2010, *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector*, 3rd ed., Kumarian Press, Greenwich, CN.

<sup>51</sup> Salamon L. M., Haddock M. A., Sokolowski S. W. and Tice H. S., 2007, 'Measuring civil society and volunteering: initial findings from implementation of the UN Handbook on Nonprofit Institutions', Working Paper No. 23, Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, Baltimore.

<sup>52</sup> Green A. Comparative Development of Post-Communist Civil Societies, *Europe-Asia Studies*, Vol. 54, No. 3. (May, 2002): [http://www.ceses.cuni.cz/CESES-141-version1-4\\_2\\_\\_Green\\_civil\\_societies\\_in\\_postcommunism\\_compared.pdf](http://www.ceses.cuni.cz/CESES-141-version1-4_2__Green_civil_societies_in_postcommunism_compared.pdf).

<sup>53</sup> Тут і далі використано дані досліджень "Перехідні держави", оскільки із наявних рейтингів тільки цей дає як окрему оцінку рівня розвитку громадянського суспільства, так і загальну оцінку стану розвитку ліберальної демократії.

- Для країн Вишеградської групи та країн — кандидатів на вступ до ЄС оцінки рівня розвитку громадянського суспільства переважно співмірні з оцінками електорального процесу, незалежності медіа та демократичного місцевого врядування і випереджають решту оцінок.
- У країнах Вишеградської високий рейтинг демократичності досягається за рахунок названих чотирьох показників, попри відставання у рівні корупції, демократичності державного урядування та показників судової системи.

*Це свідчить про наявність у громадянського суспільства України значного резерву стійкості. У той же час стан розвитку громадянського суспільства України не впливає суттєво на позитивні зміни щодо інших складових демократії, незважаючи на високу оцінку за показником адвокації.*

# ПАСПОРТ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА УКРАЇНИ (2010 РІК)

## РЕЗЮМЕ

На 10 000 постійних мешканців України у 2010 році було легалізовано 32,1 інститутів громадянського суспільства (29,7 у 2009 році). Зокрема, ця кількість ІГС включає 14,8 громадських організацій (13,9 у 2009 році) та 2,8 благодійних фондів (2,7 у 2009 році).

Середньостатистична громадська організація в Україні мала в 2010 році 2,3 штатних працівників.

Офіційна середньостатистична заробітна плата штатного працівника в громадській організації становила 1089 грн на місяць. Порівняно з 2009 роком, вона скоротилася майже на 15% з урахуванням інфляції!

Частка громадських організацій у ВВП становила 0,25%, а ІГС загалом — 0,73% (в 2009 році, відповідно, 0,24% та 0,78%).

В постійних цінах витрати ІГС у 2010 році становили лише 68% витрат 2004 року!

Громадські організації сплатили 186,8 млн грн податків (165,7 млн грн у 2009 році) та отримали 220,7 млн грн державних субсидій (98,7 млн грн у 2009 році). В 2010 році вперше пряма державна підтримка громадських організацій перевищила суму одержаних від цих організацій податків!

На членські й благодійні внески громадян до громадських організацій (290,3 млн грн, порівняно із 423,1 млн грн у 2009 році) припадає 0,04% всіх витрат домогосподарств України (порівняно з 0,07% у 2009 році). Середній розмір цих внесків становить близько однієї гривні на місяць.

На соціальну і благодійну допомогу від громадських організацій (679,2 млн грн) припадає 0,10% всіх доходів домогосподарств України в 2010 році, або близько 3,2 грн на місяць.

Сума благодійних внесків підприємств України до громадських організацій у сумі 252,2 млн грн в 2010 році скоротилася вдвічі (порівняно із 460 млн грн у 2009 році). Україна посідає останнє місце в Європі за рівнем втрат доходів бюджету через податкові стимули для донорів ІГС!

Імпорт гуманітарної допомоги в Україну (89,2 млн дол. США) в 2010 році був у 114 разів більший від експорту (782 тис. дол. США).

Частка іноземного фінансування громадських організацій (з урахуванням гуманітарної допомоги) в 2010 році становила 37,6% (порівняно із 19,1% в 2009 році).

Загальна сприятливість середовища для розвитку ІГС в Україні в 2010 році погіршилася стосовно усіх показників, крім державного фінансування (баланс отриманих бюджетних коштів та сплачених податків), зростання частки благодійної допомоги в доходах домогосподарств, а також зростання кількості волонтерів.



## Базова оцінка розвитку громадянського суспільства

### Україна — 2010 рік: загальні дані

Середньомісячне постійне населення	45 690,4 тис. осіб	Середньомісячний реальний наявний дохід на душу населення	1 540 грн
Середній розмір домогосподарства	2,58 осіб	Середньомісячна заробітна плата штатного працівника	2 239 грн
Валовий внутрішній продукт	1 094 607 млн грн	Доходи зведеного бюджету України	314 378 млн грн
ВВП на душу населення	23 863 грн	Індекс споживчих цін (інфляція)	109,1%

### Коментар

Протягом 2010 року ВВП на душу населення становив 23 694 грн (порівняно з 19 832 грн у 2009 році та з 20 495 грн у 2008 році). З урахуванням інфляції, ВВП України зріс на 4,5% у порівнянні з 2009 роком.

Номінальна середньомісячна заробітна плата в Україні зросла на 17,5% (з 1906 грн у 2009 році до 2239 грн у 2010 році), але з урахуванням річного офіційного показника дефлятора (115,0%) цей показник виріс у постійних цінах лише на 3,25% (за офіційними даними — на 10,2%).

У міжнародних порівняннях оцінки змін ВВП України розбіжні. Дані Статистичного відділу ООН<sup>54</sup> щодо ВВП України за 2010 рік наразі ще не опубліковано. За паритетом купівельної спроможності ВВП на душу населення в Україні становив у 2010 році 6 700 дол. США<sup>55</sup> (порівняно з 6 400 в 2009 році та 7 500 у 2008 році). Отже, громадянське суспільство України надалі розвивається у несприятливих макроекономічних умовах.

<sup>54</sup> <http://unstats.un.org/unsd/demographic/products/socind/inc-eco.htm>.

<sup>55</sup> Дані наведено за <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/up.html>. Загальний розмір ВВП за паритетом купівельної спроможності у 2010 році становив 305,2 млрд дол. США, тобто лише 88,77% показника 2008 року (343,8 млрд дол. США) у постійних цінах.

## Основні (базові) показники розвитку громадянського суспільства в Україні

Таблиця 1

Класифікація інститутів громадянського суспільства за організаційно-правовими формами (дані ЄДРПОУ)

Організаційно-правова форма ІГС	Кількість легалізованих ІГС станом на 01.01.2010 р.	Кількість легалізованих ІГС станом на 01.01.2011 р.	Кількість ІГС, легалізованих у 2010 р.	Кількість ІГС, дію яких припинено у 2010 р.
Громадські організації	63 899	67 696	4 214	349
Благодійні організації	12 267	12 860	669	113
Релігійні організації	22 343	23 271	982	20
Професійні спілки	24 649	26 340	1 985	237
Творчі спілки (інші професійні організації)	240	261	19	1
Приватні установи	907	950	49	8
Об'єднання співвласників багатоквартирних будинків	10 329	11 956	1 627	26
Органи самоорганізації населення	1 152	1 210	152	19
Установа (заклад) об'єднання громадян	1 393	1 466	64	16
<b>ЗАГАЛОМ</b>	<b>137 179</b>	<b>146 460</b>	<b>9 761</b>	<b>789</b>

Таблиця 1-1

## Кількість легалізованих громадських організацій за ознакою органу легалізації

Орган легалізації	Легалізовано громадських організацій загалом	Легалізовано громадських організацій у 2010 році	Припинено громадських організацій у 2010 році
Міністерство юстиції України	3344	238	Н.д.
АР Крим	4022	278	34
Вінницька	2273	123	11
Волинська	1675	162	8
Дніпропетровська	4471	291	34
Донецька	6361	391	39
Житомирська	2079	116	23
Закарпатська	2386	231	27
Запорізька	3159	218	21
Івано-Франківська	2152	161	16
Київська	3118	256	16
Кіровоградська	2241	161	9
Луганська	3114	212	25
Львівська	4724	334	18
Миколаївська	2619	150	16
Одеська	4224	333	43
Полтавська	2420	158	15
Рівненська	1989	146	15
Сумська	2007	128	9
Тернопільська	1397	126	5
Харківська	4563	272	28
Херсонська	1761	127	10
Хмельницька	1988	158	20
Черкаська	2145	129	11
Чернівецька	1319	82	7
Чернігівська	1805	148	13
м. Київ	6080	457	3
м. Севастополь	1160	103	1
<b>Україна</b>	<b>80596</b>	<b>5689</b>	<b>477</b>

## Коментар

1. Протягом 2010 року зберігалися статистичні розбіжності в кількісному обліку ІГС у різних джерелах офіційної інформації, що пов'язано з відсутністю єдиної системи реєстрації ІГС та недостатньо визначеним у 2010 році юридичним статусом їх місцевих осередків. Необхідно зазначити, що з квітня 2011 року місцеві осередки громадських організацій легалізуються виключно як відокремлені підрозділи без статусу юридичної особи. У зв'язку із створенням у 2011 році Державної реєстраційної служби очікується також поступове припинення легалізації громадських організацій органами місцевого самоврядування (в т.ч. на рівні сіл і селищ), звітність яких наразі надходить до Державного комітету статистики окремо від даних органів юстиції.
2. Статистичний бюлетень “Громадські організації в Україні у 2010 році” надалі вказує істотно іншу кількість громадських організацій у порівнянні з даними ЄДРПОУ: 51 960 (47 971 у 2009 році) громадських організацій із місцевим статусом, 2619 (2423) організацій з всеукраїнським та 725 (685) організацій з міжнародним статусом, а також 761 (755) спілку громадських організацій. Отже, загальна кількість мала б становити 56 065 громадських організацій.
3. Розбіжності на рівні нижчому, ніж системні помилки, існують між даними ЄДРПОУ та Бюлетеня стосовно кількості благодійних організацій: в Бюлетені їх загальна кількість у 2010 році вказана у розмірі 11 748 організацій.
4. Розбіжності щодо кількості професійних спілок залишаються на рівні системної помилки: в Бюлетені вказано 73 718 легалізованих профспілок. Профспілки також можуть легалізовуватися як шляхом державної реєстрації, так і шляхом повідомлення про заснування, і в даних державної статистики цей розподіл не відображається.
5. Відомості про загальну кількість легалізованих релігійних організацій, які також мають два способи легалізації, істотно розрізняються в багатьох доступних джерелах.
6. Відомості ЄДРПОУ містять розбіжності на рівні нижчому, ніж системні помилки, стосовно балансу кількості ІГС, які було зареєстровано і припинено протягом звітного року. Наприклад, кількість легалізованих громадських організацій перевищує кількість припинених громадських організацій на 4 974 одиниці, а за узагальненими даними ЄДРПОУ — на 3 397 організацій. Подібну ситуацію можливо пояснити тим, що Бюлетень враховує також легалізовані протягом 2010 року місцеві осередки зі статусом юридичної особи.

Таблиця 2

## Класифікація інститутів громадянського суспільства за видами економічної діяльності (дані ЄДРПОУ)

Код секції, згідно з ДК КВЕД: 2005	Громадські організації	Творчі спілки (інші професійні організації)	Благотвінні організації	Приватні установи	Установа (заклад) громадян	Релігійні організації	Професійні спілки	Об'єднання співласників багатоквартирного будинку	Органи самоорганізації населення
A (сільське господарство, мисливство, лісове господарство)	64	1	—	4	7	2	1	—	1
B (рибальство, рибництво)	4	—	—	—	—	—	—	—	—
C (добувна промисловість)	—	—	—	—	—	—	—	—	—
D (переробна промисловість)	31	—	3	17	29	1	—	—	—
E (виробництво та розподіл електрики, газу та води)	2	—	—	—	—	—	—	2	12
F (будівництво)	27	—	1	6	11	—	—	31	34
G (торгівля; ремонт автомобілів, побутових виробів та предметів особистого вжитку)	16	—	1	4	—	1	1	—	—
H (діяльність готелів і ресторанів)	6	—	—	23	27	—	—	—	—
I (діяльність транспорту та зв'язку)	6	—	—	1	5	—	—	—	—
J (фінансова діяльність)	60	—	55	21	9	1	—	—	—
K (операції з нерухомим майном, оренда, інжиніринг; надання послуг підприємцям)	380	4	1	128	55	—	—	11 718	112
L (державне управління)	517	—	1	8	49	—	—	1	696
M (освіта)	49	—	1	551	519	12	2	—	—
N (охорона здоров'я, надання соціальної допомоги)	1 174	—	10 655	57	77	7	2	—	—
O (надання комунальних та індивідуальних послуг; діяльність у сфері культури і спорту)	64 608	256	1 969	124	672	23 213	26 326	172	355
<b>Всього ІГС</b>	<b>66 944</b>	<b>261</b>	<b>12 687</b>	<b>944</b>	<b>1 460</b>	<b>23 233</b>	<b>26 332</b>	<b>11 924</b>	<b>1 210</b>

## Коментар

1. Основна частина ІГС в Україні надає комунальні та індивідуальні послуги (117 695 ІГС). На друге місце у 2010 році вийшли операції з нерухомістю та послуги підприємцям (12 398 ІГС), що можна пояснити зростанням кількості ОСББ та ОСН. Натомість, частка організацій, що діють у сферах охорони здоров'я і соціальних послуг (11 972 ІГС), дещо знизилася. Постійно зростає кількість приватних установ і закладів у сфері освіти (1 134 ІГС).

2. Привертає увагу, що класифікація основної діяльності 382 ІГС відносить їх до нефінансових корпорацій, а ще 146 до фінансових корпорацій. Крім того, 1 272 ІГС діють у секторі державного управління, зокрема, органи самоорганізації населення та громадські організації, що виконують делеговані владні повноваження. Оскільки ці ІГС, як правило, не включені до Реєстру неприбуткових організацій, доцільна розробка допоміжних (сателітних) національних рахунків, які дозволяли б враховувати внесок цих організацій окремо від власне некомерційних організацій, що обслуговують домогосподарства.

Таблиця 3-1

**Доходи громадських організацій у 2010 році за ознакою джерела фінансування  
(місцеві осередки враховано у складі головних офісів)**

Регіон	Загальна сума, тис. грн	Бюджетні кошти	Членські вне- ски	Благодійні внески під- приємств	Благодійні внески грома- дян	Благодійні внески нере- зидентів	Кошти власних підприємств	Інші доходи
АР Крим	95 491,9	1 241,5	14 677,9	21 686,1	2 530,4	24 048,0	1 044,1	20 264,0
Вінницька	38 783,2	8 956,1	6 601,8	4 585,3	1 086,8	1 730,2	13 964,7	1 858,8
Волинська	16 243,5	2 629,2	4 860,4	2 022,5	1 205,0	2 261,5	8,6	3 256,3
Дніпропетровська	150 191,6	3 914,7	18 118,8	31 592,2	9 112,9	79 562,1	1 453,5	6 437,2
Донецька	77 224,4	2 645,2	13 234,4	32 828,3	6 130,8	4 744,7	1 000,8	16 640,3
Житомирська	7 258,2	288,1	1 109,0	1 520,9	764,7	2 557,8	309,9	707,7
Закарпатська	47 369,2	5 721,2	7 526,2	9 594,8	2 202,2	10 816,3	2 494,7	9 013,2
Запорізька	83 447,4	—	4 636,9	14 015,4	5 894,0	1 625,9	1,6	57 273,6
Івано-Франківська	18 460,1	279,6	911,8	9 054,7	1 002,3	1 871,3	29,0	5 311,4
Київська	19 913,7	842,7	9 709,2	3 872,6	2 945,6	654,7	93,9	1 795,0
Кіровоградська	14 575,1	808,5	1 742,8	5 730,3	606,5	3 567,1	438,8	1 681,0
Луганська	22 818,6	—	5 913,2	7 587,1	1 204,0	3 568,4	496,0	4 049,2
Львівська	71 238,7	411,0	28 854,0	11 187,3	5 395,3	11 176,5	850,5	13 364,2
Миколаївська	31 447,4	792,1	7 947,2	8 932,5	1 797,7	5 280,4	—	6 697,5
Одеська	227 228,0	132,0	25 207,6	42 553,3	20 052,8	129 448,1	287,6	9 546,6
Полтавська	29 149,3	1 674,6	3 001,6	11 234,6	561,8	1 210,1	172,3	11 294,3
Рівненська	14 583,4	902,4	2 224,8	1 912,1	2 416,3	3 267,0	222,4	3 638,4
Сумська	32 350,8	5 665,4	11 223,8	2 413,9	5 304,3	2 244,7	2 476,1	3 022,8
Тернопільська	4 700,1	1 407,8	433,3	374,2	370,8	1 431,3	26,6	656,3
Харківська	110 781,1	1 979,8	20 959,8	22 676,4	6 728,7	51 991,5	3 462,3	2 982,6
Херсонська	4 254,5	525,6	538,3	803,4	654,3	515,9	376,2	840,8
Хмельницька	11 966,3	1 111,1	796,2	2 581,1	1 104,7	4 802,4	10,0	1 560,8
Черкаська	7 753,6	74,6	867,3	913,8	803,9	1 211,4	1 685,6	2 196,9
Чернівецька	18 824,4	2 718,5	2 994,3	2 298,8	2 348,4	3 815,9	633,0	4 015,5
Чернігівська	10 973,3	791,6	1 499,4	1 784,9	583,6	4 640,4	161,7	1 511,7
м. Київ	1 588 745,6	175 102,8	192 718,7	159 011,0	27 756,5	235 436,5	484 429,7	314 290,2
м. Севастополь	8 219,3	33,6	371,4	5 428,5	1 512,5	61,1	428,2	384,0
<b>УКРАЇНА</b>	<b>2 763 992,7</b>	<b>220 649,7</b>	<b>388 680,1</b>	<b>418 196,0</b>	<b>122 077,4</b>	<b>593 541,2</b>	<b>516 557,8</b>	<b>504 290,5</b>
Україна (без м. Києва)	1 175 247,1	45 546,9	195 961,4	259 185,0	94 320,9	358 104,7	32 128,1	190 000,3

Таблиця 3-2

**Структура доходів громадських організацій за ознакою джерела фінансування,  
% загальної суми**

Регіон	Бюджетні кошти, %	Членські внески	Благодійні внески підприємств	Благодійні внески громадян	Благодійні внески нерезидентів	Кошти власних підприємств	Інші доходи
АР Крим	1,30%	15,37%	22,71%	13,12%	25,18%	1,09%	21,23%
Вінницька	23,09%	17,02%	11,82%	2,80%	4,46%	36,01%	4,80%
Волинська	16,19%	29,92%	12,45%	7,42%	13,92%	0,05%	20,05%
Дніпропетровська	2,61%	12,06%	21,03%	6,07%	52,97%	0,97%	4,29%
Донецька	3,43%	17,14%	42,51%	7,94%	6,14%	1,30%	21,54%
Житомирська	3,97%	15,28%	20,95%	10,54%	35,24%	4,27%	9,75%
Закарпатська	12,08%	15,89%	20,26%	4,65%	22,83%	5,27%	19,02%
Запорізька	—	5,56%	16,80%	7,06%	1,95%	—	68,63%
Івано-Франківська	1,51%	4,94%	49,05%	5,43%	10,14%	0,16%	28,77%
Київська	4,23%	48,76%	19,45%	14,79%	3,29%	0,47%	9,01%
Кіровоградська	5,55%	11,96%	39,32%	4,16%	24,47%	3,01%	11,53%
Луганська	—	25,91%	33,25%	5,28%	15,64%	2,17%	17,75%
Львівська	0,58%	40,50%	15,71%	7,57%	15,69%	1,19%	18,76%
Миколаївська	2,52%	25,27%	28,40%	5,72%	16,79%	—	21,30%
Одеська	0,05%	11,09%	18,73%	8,83%	56,97%	0,13%	4,20%
Полтавська	5,75%	10,30%	38,54%	1,93%	4,15%	0,59%	38,74%
Рівненська	6,19%	15,26%	13,11%	16,57%	22,40%	1,53%	24,94%
Сумська	17,51%	34,69%	7,46%	16,40%	6,94%	7,65%	9,35%
Тернопільська	29,95%	9,22%	7,96%	7,89%	30,45%	0,57%	13,96%
Харківська	1,79%	18,92%	20,47%	6,07%	46,93%	3,13%	2,69%
Херсонська	12,35%	12,65%	18,88%	15,38%	12,13%	8,84%	19,77%
Хмельницька	9,29%	6,65%	21,57%	9,23%	40,13%	0,08%	13,05%
Черкаська	0,97%	11,19%	11,76%	10,37%	15,63%	21,74%	28,34%
Чернівецька	14,44%	15,91%	12,21%	12,48%	20,27%	3,36%	21,33%
Чернігівська	7,21%	13,66%	16,27%	5,32%	42,29%	1,47%	13,78%
м. Київ	11,02%	12,13%	10,01%	1,75%	14,82%	30,49%	19,78%
м. Севастополь	0,41%	4,52%	66,05%	18,40%	0,74%	5,21%	4,67%
<b>УКРАЇНА</b>	<b>7,98%</b>	<b>14,06%</b>	<b>15,13%</b>	<b>4,42%</b>	<b>21,47%</b>	<b>18,69%</b>	<b>18,25%</b>
Україна (без м. Києва)	3,88%	16,67%	22,05%	8,03%	30,47%	2,73%	16,17%



## Коментар

1. Загальна сума номінальних доходів громадських організацій зросла в 2010 році на 24,52%, причому в усіх регіонах, крім Івано-Франківської, Київської, Херсонської та Чернігівської областей. Реальні доходи, з урахуванням дефлятора, зросли у 2010 році значно скромніше — лише на 8,33%.

2. Загалом, у порівнянні з даними базового періоду 2009 року, коли проводився загальнонаціональний аналіз джерел фінансування ІГС, необхідно відзначити такі зміни:

- Значне зростання питомої ваги бюджетного фінансування (з 4,4% у 2009 році до 8,0% у 2010 році).
- Значне зменшення питомої ваги доходів від платних послуг (з 23,6% до 18,7%).
- Незначне зростання питомої ваги пасивних та інших доходів від власної діяльності громадських організацій (з 30,5% до 32,3%).
- Залишення без змін питомої ваги благодійних внесків (з 41,5% до 41,0%), але за умови їхнього перерозподілу на користь внесків нерезидентів та значного зменшення благодійних внесків підприємств.

Щоправда, у громадських організацій, головні офіси котрих знаходяться поза Києвом, частка благодійних внесків надалі переважає, і відносний розрив зріс порівняно з 2009 роком. Так, благодійні внески становили 60,5% загальної суми доходів таких громадських організацій у 2010 році у порівнянні з 58,9% у 2009 році. Відповідні показники становили 26,6% та 29,6% у громадських організацій з головними офісами в Києві.

3. Зберігається тенденція до регіональної диференціації щодо розподілу видів доходів: у м. Києві та Вінницькій області найбільше доходів громадські організації одержують від платних послуг; у Волинській, Запорізькій, Київській, Львівській, Полтавській і Черкаській областях — від інших доходів (переважно пасивних), а в решті регіонів переважають благодійні внески від підприємств та нерезидентів.

4. У шести регіонах благодійні внески підприємств є найбільшим джерелом доходів громадських організацій (в 2009 році — у восьми регіонах). Це єдиний вид доходів громадських організацій, номінальний розмір якого у 2010 році скоротився, що свідчить про несприятливі умови оподаткування благодійних внесків підприємств в Україні та потребує внесення змін до Податкового кодексу.

5. Благодійні внески громадян у жодному регіоні не є найбільшим джерелом доходів громадських організацій, і лише у Севастополі є другим за розміром джерелом їхніх доходів. В абсолютних показниках розмір благодійних внесків зріс по Україні з 2,3 грн у 2009 році до 2,7 грн у перерахунку на кожного постійного мешканця. Щоправда, з урахуванням дефлятора цей показник залишився практично незмінним. Рекордний показник має Одеська область — 8,4 грн; в АР Крим, Сумській

області та містах Києві та Севастополі розмір внесків наблизився до 5 грн на рік. В 11 регіонах середній розмір благодійного внеску становив менше однієї гривні на рік, сягаючи мінімуму в Полтавській і Тернопільській областях (0,38 та 0,35 грн на рік відповідно).

Для оцінки цих даних треба зважати на те, що вказані цифри стосуються лише офіційно задекларованих пожертв одному з видів ІГС. Загальна динаміка благодійних внесків, очевидно, зазнає швидких змін. Так, за даними *the Gallup World Poll*, протягом 2010 року Україна здійснила найбільший стрибок у світовому рейтингу благодійності — з 150 місця у березні 2010 року до 105 місця з-поміж 153 держав. Протягом 2010 року 11% громадян України надавали благодійні пожертви у порівнянні з лише 5% у 2009 році<sup>56</sup>.

6. Благодійні внески нерезидентів стали найбільшим джерелом доходів громадських організацій в цілому по Україні та, зокрема, у дев'ятих регіонах — до Дніпропетровської, Житомирської, Хмельницької та Чернігівської областей, які зберегли показники 2009 року, тепер приєдналися АР Крим, Закарпатська, Одеська, Тернопільська та Харківська області. В абсолютному розмірі на Київ, АР Крим, Дніпропетровську, Одеську та Харківську області припадало загалом 87,7% суми благодійних внесків нерезидентів у 2010 році.

7. Частка членських внесків як показник фінансової самостійності громадських організацій була найбільшим джерелом доходів у чотирьох регіонах (порівняно з шістьма у 2009 році), а в трьох — залишилася другим за розміром джерелом. В 10 областях, а також у Києві та Севастополі, середній розмір членських внесків становить близько 10 грн протягом року в перерахунку на кожного члена громадської організації. Найбільшого середнього розміру членських внесків досягнуто у Чернівецькій області (30 грн) та Донецькій і Запорізькій областях (близько 20 грн на рік).

8. У Вінницькій, Сумській та Тернопільській областях другим за розміром джерелом фінансування громадських організацій у 2010 році стали бюджетні кошти. У Волинській і Чернівецькій областях бюджетне фінансування є третім джерелом, що свідчить про поступове зростання прозорості та ефективності використання громадськими організаціями бюджетних коштів.

У 12 регіонах розмір бюджетного фінансування в 2010 році перевищував суму сплачених громадськими організаціями податків та обов'язкових зборів (найбільший показник у Волинській області — на 327%). Громадські організації Києва також виявилися нетто-отримувачами бюджетних коштів.

Водночас, в економічно більш розвинених регіонах громадські організації сплачували в бюджет значно більше, ніж отримували (наприклад, 267% у Харківській області, 285% у Донецькій області, 408% в АР Крим, 635% у Львівській області, до 1547% у Севастополі та навіть 7220% в Одеській області). Крім того, в Луганській та Запорізькій областях громадські організації взагалі не отримували бюджетного фінансування в 2010 році.

<sup>56</sup> [https://www.cafonline.org/pdf/World\\_Giving\\_Index\\_2011\\_191211.pdf](https://www.cafonline.org/pdf/World_Giving_Index_2011_191211.pdf).

Таблиця 4-1

## Витрати громадських організацій

Регіон	Загальна сума	Податки та інші обов'язкові платежі	Оплата праці	Оплата послуг	Капітальні вкладення	Капітальний ремонт	Соціальна допомога	Благодійна допомога	Інші витрати
АР Крим	90 471,9	5 058,2	10 094,6	24 289,0	97,5	154,5	666,9	28 011,7	22 099,5
Вінницька	37 788,2	3 685,8	12 436,6	6 943,7	2 921,8	3 723,0	2 280,3	3 279,0	2 518,0
Волинська	15 577,7	804,2	2 367,9	2 946,1	1 314,3	1 134,6	1 244,8	2 247,6	3 518,1
Дніпропетровська	141 976,1	5 640,9	12 656,8	18 625,8	1 122,6	468,0	694,3	91 458,8	11 308,5
Донецька	72 268,3	7 537,2	11 143,4	16 610,0	720,9	2 055,5	1 060,0	24 448,7	8 692,6
Житомирська	6 833,6	487,7	1 210,9	3 116,8	51,9	—	153,4	1 754,9	58,0
Закарпатська	43 463,2	2 600,4	11 450,2	11 155,8	769,7	4 044,5	895,3	6 799,1	5 748,3
Запорізька	82 217,7	3 393,1	8 120,2	7 008,7	1 679,0	2 022,5	604,3	7 623,3	51 766,6
Івано-Франківська	17 647,4	512,0	1 172,4	6 704,8	413,5	235,5	88,4	1 572,9	6 947,9
Київська	18 529,4	1 704,0	3 037,2	6 674,7	2 564,0	136,0	305,7	2 584,9	1 522,8
Кіровоградська	13 776,9	590,3	1 760,8	5 532,9	2 021,2	1 098,1	96,3	1 522,0	1 155,3
Луганська	21 829,8	1 722,2	3 822,5	10 273,8	259,4	1 361,4	243,3	1 937,6	2 209,7
Львівська	63 702,8	2 610,0	6 392,0	18 741,7	2 934,2	2 257,3	253,3	4 983,3	25 531,5
Миколаївська	29 156,2	2 049,6	3 897,7	12 798,7	1 521,0	485,4	88,0	5 211,3	3 104,6
Одеська	215 349,4	9 531,2	18 146,2	41 797,1	662,7	815,9	1 557,1	136 892,0	5 947,2
Полтавська	26 227,1	1 565,3	3 936,6	10 202,2	2 496,4	394,5	280,3	2 790,6	4 561,2
Рівненська	13 206,4	527,7	1 253,5	4 420,8	223,6	70,1	47,3	5 559,6	1 103,8
Сумська	31 189,9	2 323,3	7 964,1	7 856,5	5 776,3	1 053,3	347,0	1 532,9	4 336,7
Тернопільська	4 429,2	114,1	330,2	610,3	254,2	2 318,5	68,9	269,1	463,8
Харківська	105 700,6	5 298,5	12 691,1	32 836,2	581,3	336,2	3 827,1	46 188,1	3 942,1
Херсонська	4 254,4	251,8	857,6	1 759,9	81,6	92,6	44,2	468,5	698,2
Хмельницька	10 562,6	1 006,8	2 038,3	4 136,5	373,7	2 110,7	84,0	475,4	337,2
Черкаська	3 370,5	232,9	797,5	205,5	328,5	669,4	27,8	534,7	574,2
Чернівецька	16 532,4	589,5	1 254,3	6 237,2	647,9	2 513,9	174,7	1 735,2	3 379,9
Чернігівська	9 696,3	773,2	1 874,3	3 895,7	69,9	—	157,7	886,2	2 038,7
м. Київ	1 436 403,2	125 657,4	507 761,9	335 108,1	17 083,6	9 374,1	70 429,3	211 150,4	159 838,4
м. Севастополь	7 880,3	519,9	1 178,1	3 160,3	54,0	39,1	42,0	1 435,1	1 451,8
<b>УКРАЇНА</b>	<b>2 544 041,5</b>	<b>186 787,1</b>	<b>649 647,5</b>	<b>605 648,2</b>	<b>47 024,7</b>	<b>38 964,4</b>	<b>85 762,1</b>	<b>593 352,9</b>	<b>336 854,6</b>
Україна (без м. Києва)	1 107 638,3	61 129,7	141 885,6	270 540,2	29 041,1	29 590,3	15 332,8	382 202,5	177 016,2

Таблиця 4-2

## Структура витрат громадських організацій, % загальної суми

Регіон	Загальна сума	Податки	Оплата праці	Оплата послуг	Капітальні вкладення	Капітальний ремонт	Соціальна допомога	Благодійна допомога	Інші витрати
АР Крим	90 471,9	5,59%	11,16%	26,85%	0,11%	0,17%	0,74%	30,96%	24,42%
Вінницька	37 788,2	9,75%	32,91%	18,38%	7,73%	9,85%	6,03%	8,68%	6,67%
Волинська	15 577,7	5,16%	15,20%	18,91%	8,44%	7,28%	7,99%	14,43%	22,59%
Дніпропетровська	141 976,1	3,97%	8,91%	13,12%	0,79%	0,33%	0,49%	64,42%	7,97%
Донецька	72 268,3	10,43%	15,42%	22,98%	1,00%	2,84%	1,47%	33,83%	12,03%
Житомирська	6 833,6	7,14%	17,72%	45,61%	0,76%	—	2,24%	25,68%	0,85%
Закарпатська	43 463,2	5,98%	26,34%	26,67%	1,77%	9,31%	2,06%	15,64%	12,23%
Запорізька	82 217,7	4,13%	9,88%	8,52%	2,04%	2,46%	0,73%	9,27%	62,97%
Івано-Франківська	17 647,4	2,90%	6,64%	37,99%	2,34%	1,33%	0,50%	8,91%	39,39%
Київська	18 529,4	9,20%	16,39%	36,02%	13,84%	0,73%	1,65%	13,95%	8,22%
Кіровоградська	13 776,9	4,28%	12,78%	40,16%	14,67%	7,97%	0,70%	11,05%	8,39%
Луганська	21 829,8	7,89%	17,51%	47,06%	1,19%	6,24%	1,11%	8,88%	10,02%
Львівська	63 702,8	4,10%	10,03%	29,42%	4,61%	3,54%	0,40%	7,82%	40,08%
Миколаївська	29 156,2	7,03%	13,37%	43,90%	5,22%	1,66%	0,30%	17,87%	10,65%
Одеська	215 349,4	4,43%	8,43%	19,41%	0,31%	0,38%	0,72%	63,57%	2,73%
Полтавська	26 227,1	5,97%	15,01%	38,90%	9,52%	1,50%	1,07%	10,64%	17,39%
Рівненська	13 206,4	4,00%	9,49%	33,47%	1,69%	0,53%	0,36%	42,10%	8,36%
Сумська	31 189,9	7,45%	25,53%	25,19%	18,52%	3,38%	1,11%	4,91%	13,91%
Тернопільська	4 429,2	2,58%	7,46%	13,78%	5,74%	52,35%	1,56%	6,08%	10,45%
Харківська	105 700,6	5,01%	12,01%	31,07%	0,55%	0,32%	3,62%	43,70%	3,72%
Херсонська	4 254,4	5,92%	20,16%	41,37%	1,92%	2,18%	1,04%	11,01%	16,40%
Хмельницька	10 562,6	9,53%	19,30%	39,16%	3,54%	19,98%	0,80%	4,50%	3,19%
Черкаська	3 370,5	6,91%	23,66%	6,10%	9,75%	19,86%	0,82%	15,86%	17,04%
Чернівецька	16 532,4	3,57%	7,59%	37,73%	3,92%	15,21%	1,06%	10,50%	20,42%
Чернігівська	9 696,3	7,97%	19,33%	40,18%	0,72%	—	1,63%	9,14%	21,03%
м. Київ	1 436 403,2	8,75%	35,35%	23,33%	1,19%	0,65%	4,90%	14,70%	11,13%
м. Севастополь	7 880,3	6,60%	14,95%	40,10%	0,69%	0,50%	0,53%	18,21%	18,42%
<b>УКРАЇНА</b>	<b>2 544 041,5</b>	<b>7,34%</b>	<b>25,54%</b>	<b>23,81%</b>	<b>1,85%</b>	<b>1,53%</b>	<b>3,37%</b>	<b>23,32%</b>	<b>13,24%</b>
Україна (без м. Києва)	1 107 638,3	5,52%	12,81%	24,42%	2,62%	2,67%	1,38%	34,51%	16,07%

**Коментар**

1. Структура витрат громадських організацій у 2010 році зазнала в цілому змін, які не справляють значного впливу на їх фінансову стабільність.

2. Незначною мірою скоротилася частка витрат громадських організацій на оплату праці та цивільно-правових послуг (49,3% порівняно з 53,6% у 2009 році). Оскільки значна частина послуг надається фізичними особами-підприємцями, пов'язаними з відповідними організаціями, то доцільно припустити, що майже половина витрат громадських організацій надалі спрямована на утримання їхнього персоналу.

3. Зросла з 21,8% до 26,7% частка загальних витрат на соціальну та благодійну допомогу, що свідчить про підвищення ефективності громадських організацій у сфері трансфертів населенню.

4. Громадські організації, за винятком восьми регіонів, дуже малу частку витрат призначають на капітальні інвестиції (3,4% порівняно з 2,8% у 2009 році), що обмежує можливості їх подальшого економічного розвитку. Загалом, для підвищення фінансової стабільності капітальні інвестиції (в т.ч. капітальний ремонт) мають становити не менше 15% загальних витрат.

5. Інші категорії витрат, за винятком процентів за кредити, в державній статистиці не конкретизуються, хоча вони є найбільшою статтею витрат громадських організацій у чотирьох регіонах. Втім, у статистичному бюлетені до графі "інші доходи" включено також залишки коштів попередніх та звітних періодів, тобто операційний і нерозподілений прибуток. Загалом перевищення доходів над витратами у громадських організацій України становило в 2010 році 8,65%.

Однак, у порівнянні з іншими секторами економіки України, ІГС в цілому та їх частка, що включається до сектору "некомерційні організації, що обслуговують домогосподарства", динаміку витрат треба оцінювати як негативну.

Таблиця 5

**Частка некомерційних організацій, що обслуговують домогосподарства, у валовому внутрішньому продукті України**

Рік	Кінцеві споживчі витрати (фактичні ціни, млн грн)	Кінцеві споживчі витрати / (постійні ціни 2007 року, млн грн)	% загального підсумку
2004	4 547	7 410	1,32%
2005	4 727	6 660	1,07%
2006	5 173	6 104	0,95%
2007	6 445	6 445	0,89%
2008	7 257	6 073	0,76%
2009	7 079	4 917	0,78%
2010	8 003	5 072	0,73%

## Коментар

1. Частка інституційного сектору “некомерційні організації, що обслуговують домогосподарства” в ВВП України за 2004–2010 роки зростала в абсолютних сумах і зменшувалася в питомій вазі, у порівнянні з іншими секторами. Як зазначено у попередньому звіті, зменшення у 2009 році абсолютних сум витрат цих організацій при незначному зростанні їх питомої ваги в ВВП України пояснюється впливом економічної кризи на інші сектори економіки і мало суто тимчасовий позитивний вплив, що і прогнозувалося у паспорті за 2009 рік.

**Наразі державна політика сприяння розвитку громадянського суспільства не містить жодних концепцій та заходів стосовно підвищення частки ІГС у ВВП України. Втім, таке підвищення стає передумовою якісного розвитку сектору. По суті, ІГС залишаються єдиним сектором в економіці України, частка якого у доданій вартості постійно скорочується з 2001 року, коли почалися відповідні статистичні спостереження.**

2. Класифікація витрат некомерційних організацій, що обслуговують домогосподарства, у 2010 році потребує уточнення для визначення частки ІГС. Зокрема, витрати політичних партій, профспілок та професійних організацій (3 176 млн грн) обраховуються разом. Значна частка витрат припадає на релігійні організації (796 млн грн), хоча статистичні дані у цій сфері виглядають заниженими. Витрати на житлові послуги (1 701 млн грн) свідчать про значний внесок ОСББ, органів самоорганізації населення, житлових кооперативів та інших ІГС у сфері нерухомого майна. Значні суми витрачали ІГС також на охорону здоров'я (967 млн грн), освіту (653 млн грн) та соціальний захист (388 млн грн). Найменші витрати ІГС здійснювали у сфері відпочинку та культури (322 млн грн), а статистичні дані про витрати на охорону довкілля та на інші послуги за 2010 рік взагалі відсутні.

3. Статистичні дані про валову додану вартість, створену у секторі “некомерційні організації, що обслуговують домогосподарства”, у 2010 році зазначають показник у 4 640 млн грн, або лише 0,48% створеної в Україні валової доданої вартості. Втім, обрахувати частку ІГС в доданій вартості в інших секторах, відповідно до класифікації видів економічної діяльності, неможливо без створення сателітних статистичних рахунків.

4. Для статистичних цілей важливо, що відсутній прямий зв'язок між статусом неприбуткової організації та інституційним сектором некомерційних організацій: якщо на сектор некомерційних організацій у 2010 році припадало, за даними Держкомстату, 8 млрд грн загального доходу, то, за даними ДПА, загальні доходи благодійних і більшості громадських організацій, які отримали статус неприбуткових, перевищили 14 млрд грн. Це знову-таки підтверджує необхідність запровадження сателітних рахунків для громадських організацій та інших ІГС, які здійснюють інші види економічної діяльності.

Таблиця 6

## Кількість членів на обліку громадських організацій

Орган легалізації	Кількість організацій, які надали звітність	Осередки всіх рівнів	Кількість членів на обліку	Частка у постійному населенні регіону, %
АР Крим	1 530	775	1 097 408	56,14%
Вінницька	676	5 320	1 051 769	64,36%
Волинська	578	220	110 200	10,65%
Дніпропетровська	1 220	2 613	1 549 889	46,50%
Донецька	1 266	467	718 044	16,24%
Житомирська	628	88	76 008	5,94%
Закарпатська	1 463	738	1 001 113	80,44%
Запорізька	774	60	216 552	12,03%
Івано-Франківська	748	222	77 299	5,61%
Київська	744	388	146 693	8,57%
Кіровоградська	598	85	176 979	17,63%
Луганська	876	800	196 697	8,60%
Львівська	1 535	731	689 496	27,29%
Миколаївська	1 134	46	240 072	20,30%
Одеська	1 314	843	256 497	10,79%
Полтавська	651	—	168 565	11,39%
Рівненська	707	123	91 277	7,93%
Сумська	573	3 054	741 900	63,99%
Тернопільська	334	7	37 252	3,45%
Харківська	957	3 646	400 040	14,60%
Херсонська	240	162	67 270	6,19%
Хмельницька	787	90	126 445	9,55%
Черкаська	565	505	166 560	12,99%
Чернівецька	518	412	101 136	11,22%
Чернігівська	331	40	38 817	3,56%
м. Київ	866	113 409	20 543 107	744,88%
м. Севастополь	65	52	34 140	9,01%
<b>ЗАГАЛОМ</b>	<b>21 677</b>	<b>134 896</b>	<b>30 121 225</b>	<b>66,06%</b>

## Коментар

1. За даними Статистичного бюлетеня “Громадські організації в Україні у 2010 році” (С. 38), статистичні звіти про свою діяльність та кількість членів подавали протягом 2010 року 21 677 громадських організацій та 134 896 їх місцевих осередків. Ці дані вказують на системну помилку, адже кількість місцевих осередків усіх громадських організацій в тому саме бюлетені визначена як 25 292 (С. 17).

2. Навіть якщо дані про статистичну звітність громадських організацій стосуються виключно цих організацій, без врахування політичних партій, статистичні звіти протягом 2010 року подавало

32% громадських організацій. На обліку цієї частини громадських організацій перебувало загалом понад 30 мільйонів громадян, або 66,06% всього постійного населення України (порівняно із 43,73% у 2009 році). У деяких регіонах членами тільки тих громадських організацій, що подали статистичну звітність, мали б бути майже всі мешканці працездатного віку. Очевидно, така статистика містить системну помилку, зокрема, через урахування так званих колективних членів.

Подібні дані статистичної звітності, на нашу думку, явно далекі від фактичного стану. Наприклад, за даними соціологічного опитування Всесвітньої служби Гелапа, у 2010 році менше, ніж 3% опитаних мешканців України вказали, що вони є членами громадських організацій.

Крім того, державна статистика України надалі не розрізняє, на відміну від Системи національних рахунків ООН, категорії активного та неактивного членства.

Таблиця 7

### Кількість працівників спискового складу апарату громадських організацій

Орган легалізації	Центральні органи з міжнародним статусом	Центральні органи із всеукраїнським статусом	Центральні органи з місцевим статусом	Осередки всіх рівнів	Загалом
АР Крим	5	—	653	—	658
Вінницька	—	7	418	424	846
Волинська	—	3	165	39	207
Дніпропетровська	9	28	618	263	918
Донецька	—	11	1 436	—	1 447
Житомирська	27	2	6 167	—	6 196
Закарпатська	—	—	336	151	487
Запорізька	—	—	460	—	460
Івано-Франківська	—	—	126	—	126
Київська	3	—	221	3	227
Кіровоградська	—	3	135	—	138
Луганська	—	—	241	—	241
Львівська	20	19	500	167	706
Миколаївська	—	2	390	—	391
Одеська	219	39	1 055	—	1 313
Полтавська	—	—	218	—	218
Рівненська	—	—	119	—	119
Сумська	—	—	446	6	446
Тернопільська	—	—	38	—	38
Харківська	2	32	764	32	830
Херсонська	—	—	171	35	206
Хмельницька	—	—	148	—	148
Черкаська	—	2	141	—	143
Чернівецька	—	—	120	—	120



## Продовження таблиці 7

Орган легалізації	Центральні органи з міжнародним статусом	Центральні органи із всеукраїнським статусом	Центральні органи з місцевим статусом	Осередки всіх рівнів	Загалом
Чернігівська	—	1	163	—	164
м. Київ	232	1 684	600	30 442	32 958
м. Севастополь	—	—	35	—	35
<b>ЗАГАЛОМ</b>	<b>515</b>	<b>1 833</b>	<b>15 884</b>	<b>31 462</b>	<b>49 694</b>

## Коментар

1. Громадські організації, які надали статистичні звіти, мали протягом 2010 року загалом 49 694 штатних працівників (порівняно із 40 089 у 2009 році). Загальна кількість штатних працівників юридичних осіб протягом 2010 року складала в Україні 12 750 тис. осіб (1 992 тис. на малих підприємствах та 10 758 тис. на інших підприємствах). Тобто, тільки на 32% громадських організацій, які подають статистичну звітність, припадає 0,39% штатних працівників України.

2. Виходячи з суми загальних витрат громадських організацій на оплату праці в 2010 році (649,6 млн грн), середньомісячна заробітна плата штатного працівника громадської організації — на базі даних статистичної звітності — становить приблизно 1 089 грн (порівняно із 1 093 грн у 2009 році). Цей показник сягає лише 48,6% середньомісячної заробітної плати в Україні в 2010 році (порівняно із 57,3% у 2009 році) і незначно перевищує законодавчо встановлений рівень мінімальної заробітної плати. Подібні негативні зміни можна пояснити збільшенням у 2010 році податкового навантаження на фонд оплати праці та доходи фізичних осіб-підприємців, які обрали спрощену систему оподаткування, що надавали послуги громадським організаціям.

3. Для порівняння: середньомісячна зарплата в сфері державного управління протягом 2010 року становила 2 747 грн, а в сфері комунальних та індивідуальних послуг — 2 065 грн. Ці дані свідчать про те, що делегування повноважень ІГС у сфері державного управління і комунальних та індивідуальних послуг може дати значну економію бюджетних коштів, що давно показує досвід європейських країн.

4. Як зазначалося у звіті за базовий період, державна статистика, облік чи моніторинг волонтерської діяльності в Україні не ведеться. Тому оцінити кількісні показники цієї діяльності за базовий звітний період неможливо з прийнятною точністю. Очевидно, облік внеску волонтерів у додану вартість ІГС та їх частку в ВВП України справив би значний вплив на відповідні статистичні показники.

5. Про дуже значні розбіжності даних щодо залучення мешканців України до волонтерської діяльності свідчить уже згаданий *The Gallup World Poll*: протягом 2010 року вже 30% опитаних українців (порівняно із 14% у 2009 році) згадали про певну волонтерську діяльність. Це несподівано поставило Україну на 28 місце серед 153 країн, де проводиться зазначене соціологічне опитування<sup>57</sup>, — адже ще 2009 року це саме соціологічне опитування відводило Україні лише 107 місце за рівнем розвитку волонтерської діяльності.

<sup>57</sup> [https://www.cafonline.org/pdf/World\\_Giving\\_Index\\_2011\\_191211.pdf](https://www.cafonline.org/pdf/World_Giving_Index_2011_191211.pdf).

## Участь інститутів громадянського суспільства в експорті та імпорті

### 1. Гуманітарна допомога

Відповідно до щорічних інформаційних випусків Держкомстату, у 2010 році Україна надала гуманітарну допомогу на загальну суму 782,6 тис. дол. США (порівняно з 605,5 тис. дол. США у 2009 році та 11 017,1 тис. дол. США у 2008 році). Ця допомога також була надана лише двом країнам.

Країна	Загальна сума, тис. дол. США	% підсумку	Країна	Загальна сума, тис. дол. США	% підсумку
Таджикистан	418,9	53,53%	Киргизстан	363,7	46,47%

У державній статистиці враховується лише гуманітарна допомога, яка надається на підставі рішень державних органів, зокрема — Кабінету Міністрів України або Президента України. Оцінка внеску приватних ІГС в експорт гуманітарної допомоги на базі державної статистики відсутня.

26 держав надавали протягом 2010 року гуманітарну допомогу Україні на загальну суму 89 211,7 тис. дол. США (порівняно із 57 196,9 тис. дол. США від 48 держав у 2009 році та 73 182,4 тис. дол. США від 25 держав у 2008 році).

Країна	Загальна сума, тис. дол. США	% підсумку	Країна	Загальна сума, тис. дол. США	% підсумку
Німеччина	33 334,7	37,37%	Бельгія	511,3	0,57%
Швейцарія	22 788,0	25,54%	Словенія	407,3	0,46%
США	11 148,5	12,50%	Австрія	385,1	0,43%
Нідерланди	2 986,3	3,35%	Італія	366,3	0,41%
Швеція	2 798,5	3,14%	Данія	331,1	0,37%
Великобританія	2 636,5	2,96%	Франція	296,7	0,33%
Фінляндія	1 546,5	1,73%	Ізраїль	291,8	0,33%
Китай	1 490,0	1,67%	Іспанія	284,6	0,32%
Білорусь	1 381,3	1,55%	Туреччина	257,6	0,29%
Польща	1 374,1	1,54%	Норвегія	226,1	0,25%
Росія	939,7	1,05%	Ірландія	135,1	0,15%
Канада	813,6	0,91%	Болгарія	134,8	0,15%
Індія	733,0	0,82%	Чехія	130,4	0,15%

Оцінка внеску приватних ІГС в імпорт гуманітарної допомоги на базі державної статистики відсутня. Надалі не відомо, чи враховується саме гуманітарна допомога у складі доходів громадських чи благодійних організацій України у вигляді “благодійних внесків нерезидентів”.

## 2. Міжнародна технічна допомога

На офіційному сайті Міністерства економічного розвитку і торгівлі України (<http://www.me.gov.ua/file/link/176665/file/perelik.doc>) розміщено інформацію про 151 проект міжнародної технічної допомоги, які зареєстровані в Україні у 2010 році або раніше.

Такі проекти виконували чотири міжнародні організації та сім іноземних держав. Оцінка кошторисів вказаних проектів без розподілу по конкретних періодах становила: ЄБРР (1087,7 млн євро), США (747,7 млн дол. США), ЄС (131,8 млн євро), Канади (66,9 млн дол. Канади), ФРН (22,9 млн євро), Швейцарії (6,2 млн франків), Швеції (37,5 млн крон), Данії (46,3 млн крон), ООН (2 млн дол. США), МБРР (1 млн дол. США), Нідерландів (0,6 млн дол. США).

Найменування держави або міжнародної організації	Загальна кількість проектів технічної допомоги (в т.ч. зареєстрованих у 2010 році)	Найменування держави або міжнародної організації	Загальна кількість проектів технічної допомоги (в т.ч. зареєстрованих у 2010 році)
Європейський Союз	72 (45 у 2010 році)	Швеція	2 (2)
США	44 (10)	МБРР	2 (1)
ЄБРР	9 (3)	ООН та її органи	1 (0)
Канада	8 (2)	Нідерланди	1 (1)
Німеччина	8 (5)	Швейцарія	1 (0)
Данія	2 (2)	МВФ	1 (1)
Загалом	151 (72)		

Проте розподіл щодо інститутів громадянського суспільства значно відрізнявся. В 2010 році ІГС були визначені як одержувачі міжнародної технічної допомоги у 32-х з-поміж 175 проектів: 15 проектів, які фінансував уряд США, 11 — Євросоюз, 4 — уряд Канади, 1 — Німеччина та 1 — ООН.

Оцінка міжнародної технічної допомоги, яку надає Україна, зокрема, одержувачами якої можуть бути іноземні інститути громадянського суспільства, наразі відсутня.

За даними Міністерства економіки України, узагальнена кількість проектів (програм) міжнародної технічної допомоги в Україні за 2010 рік, що передбачала серед реципієнтів інститути громадянського суспільства, становила п'ять донорів та 72 ІГС, які вказані як прямі реципієнти допомоги.

Ще сім проектів трьох донорів визначали реципієнтів-ІГС на конкурсних засадах. Загальна сума фінансування вказаних проектів дорівнювала приблизно 140 млн дол. США, але частина, доступна безпосередньо для реципієнтів-ІГС, у статистичній звітності окремо не визначалася.

<b>Донор</b>	<b>Зареєстровані проекти (програми), реципієнти-ІГС яких визначаються на конкурсних засадах</b>	<b>Кількість реципієнтів-ІГС</b>	<b>Кошторисна вартість проектів (програм), реципієнтами яких можуть бути ІГС</b>
США	5	40	91,01 млн дол. США
Європейський Союз	0	22	6,52 млн євро
Канада	1	7	19,85 млн дол. Канади
ООН та її органи	1	0	23,30 млн дол. США
ФРН	0	3	2,00 млн євро

Надані Мінекономіки дані, проте, не дозволяють оцінити частку кошторисної вартості проектів, яка припала на інститути громадянського суспільства. Отже, оцінити вплив міжнародної технічної допомоги на імпорт капіталу і товарів українськими ІГС з достатньою повнотою і точністю можна лише на підставі адміністративної інформації від власне донорів технічної допомоги.

## Облік та оцінка основних (базових) показників розвитку інститутів громадянського суспільства в Україні: висновки

Відповідно до методики дослідження, основні (базові) показники включають чотири групи.

### 1. Кількість ІГС станом на початок і кінець звітного року

Державні джерела даних (реєстри, статистична та адміністративна інформація) в Україні містять системні помилки щодо повноти і точності оцінки кількості окремих видів ІГС.

Це пов'язано насамперед з законодавчою неврегульованістю в сфері обліку об'єднань громадян, що легалізувалися шляхом повідомлення, а також місцевих осередків таких об'єднань, як окремих ІГС.

Оскільки з квітня 2011 року місцеві осередки об'єднань громадян будуть реєструватися виключно як відокремлені підрозділи без статусу юридичних осіб, цю помилку вдасться мінімізувати.

Розбіжності в статистичній та адміністративній інформації державних органів стосовно кількості ІГС пов'язані з багаторівневою системою легалізації об'єднань громадян.

### 2. Структура ІГС за організаційно-правовими формами

Державні джерела даних в Україні дозволяють з прийнятною повнотою і точністю визначити структуру ІГС за організаційно-правовими формами.

Проте, надалі потребує змін перелік організаційно-правових форм ІГС, що включаються до сектору некомерційних організацій, які обслуговують домогосподарства.

### 3. Структура ІГС за видами економічної діяльності

Державні джерела даних в Україні дозволяють з прийнятною повнотою і точністю визначити структуру ІГС за видами економічної діяльності.

Затверджено новий державний класифікатор, розширений і узгоджений з нормами Європейського Союзу, який дозволить з 2012 року більш точно визначати структуру видів економічної діяльності ІГС.

Державна класифікація неприбуткових організацій не відповідає Міжнародній класифікації неприбуткових організацій ООН та потребує внесення істотних змін.

### 4. Частка ІГС в ВВП України (за методами доходів, витрат і доданої вартості)

Державні джерела даних в Україні містять системні помилки щодо повноти і точності оцінки частки ІГС у валовому внутрішньому продукті України.

Причина полягає в оцінці лише доходів, витрат і доданої вартості ІГС, включених до сектору некомерційних організацій, що обслуговують домогосподарства. Втім, частка ІГС, включених до інших секторів, не надається до достатньо повної та точної оцінки без запровадження допоміжних (сателітних) рахунків, що включатимуть ІГС в усіх секторах.

## **Рекомендації по покращенню системи державної статистики, обліку та оцінки розвитку інститутів громадянського суспільства в Україні**

1. Розробити і запровадити допоміжні (сателітні) рахунки у складі національних рахунків, які дозволять окремим облік, моніторинг та оцінку статистичних даних про інститути громадянського суспільства, що діють в усіх інституційних секторах.

1.1. Використати для розробки допоміжних (сателітних) рахунків Регламент (ЄС) Європейського парламенту та ради від 20 грудня 2006 року №1893/2006 (Regulation EC №1893/2006 of the European Parliament and of the Council of 20 December 2006 establishing the statistical classification of economic activities NACE Revision 2 and amending Council Regulation (EEC) №3037/90).

2. Чітко визначити перелік видів організацій, які можуть бути включені до допоміжних (сателітних) національних рахунків.

2.1. Включати релігійні та громадські організації, легалізовані шляхом повідомлення, тільки до інституційного сектору домогосподарств, оскільки вони включають лише фізичних осіб.

2.2. Не включати до допоміжних (сателітних) національних рахунків місцеві осередки громадських організацій, що не мають статусу юридичної особи.

2.3. Не включати до допоміжних (сателітних) національних рахунків фінансові корпорації, які мають неприбутковий статус (кредитні спілки, недержавні пенсійні фонди тощо), адже законодавство України передбачає розподіл прибутку таких корпорацій між учасниками.

2.4. Визначити, чи включати до допоміжних (сателітних) рахунків самоврядні професійні організації, що виконують адміністративні повноваження.

3. Запровадити державну зведену статистичну класифікацію інститутів громадянського суспільства, що включені до допоміжних (сателітних) національних рахунків, аналогічну класифікації суб'єктів малого підприємництва.

3.1. Зведена статистична класифікація дозволить облік інститутів громадянського суспільства, зокрема, за показниками: види економічної активності; мета діяльності (згідно з класифікацією COPNI); загальний розмір доходу; загальна кількість зайнятих.

4. Узгодити критерії включення інститутів громадянського суспільства до Реєстру неприбуткових організацій з державною класифікацією видів економічної діяльності.

- 4.1. Запровадити національний допоміжний (сателітний) рахунок неприбуткових організацій, узгоджений з Міжнародною класифікацією неприбуткових організацій ООН.
- 4.2. Визначити секції J, M, N, P, Q, R та S Класифікатора видів економічної діяльності ДК КВЕД 2010 як такі, що дозволяють включати ІГС до Реєстру неприбуткових організацій без додаткової перевірки.
5. Розробити і запровадити методику обліку, моніторингу та оцінки внеску волонтерів в інститути громадянського суспільства, включені до допоміжних (сателітних) національних рахунків.
  - 5.1. Використати для розробки допоміжних (сателітних) рахунків методику оцінки внесків волонтерів — Посібник з вимірювання волонтерської праці Міжнародної організації праці 2010 року.
6. Виключити з державної обов'язкової статистичної звітності відомості про загальну кількість членів громадських організацій як таку, що не надається до прямої оцінки.
  - 6.1. Розрізняти у статистичних та адміністративних даних, а також соціологічних та експертних оцінках щодо кількості членів громадських організацій, категорії активного та неактивного членства.

# ОЦІНКА СТАЛОСТІ РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Витяг з моніторингового звіту АМР США



## СТАЛИЙ РОЗВИТОК НУО — 3,5

Загальна спроможність сектору НУО в 2010 році не відрізняється від 2009 року. Досягнення НУО в проведенні адвокасі кампаній є більш помітними у порівнянні із незначними покращеннями правого середовища та зростанням тиску влади на деякі НУО. Аналіз трьох років реалізації Концепції розвитку громадянського суспільства, що забезпечує базу комунікації Уряду з громадянським суспільством та регулює розвиток законодавства щодо співпраці між органами влади та громадянським суспільством, показує, що жоден із ключових рекомендованих напрямків вдосконалення законодавства з питань діяльності НУО не був виконаний.

Фінансова криза сприяла залученню більш кваліфікованих кадрів до роботи в НУО та фінансовій диверсифікації. В той же час зменшилася кількість НУО, які отримали фінансування від органів влади. Асортимент послуг НУО зріс, але це не супроводжувалось посиленням спроможності НУО “продавати” послуги своїм клієнтам.



У 2010 р. імідж НУО серед населення покращився. Зріс рівень обізнаності населення про діяльність НУО, збільшилася доля населення, що вважає діяльність НУО потрібною.

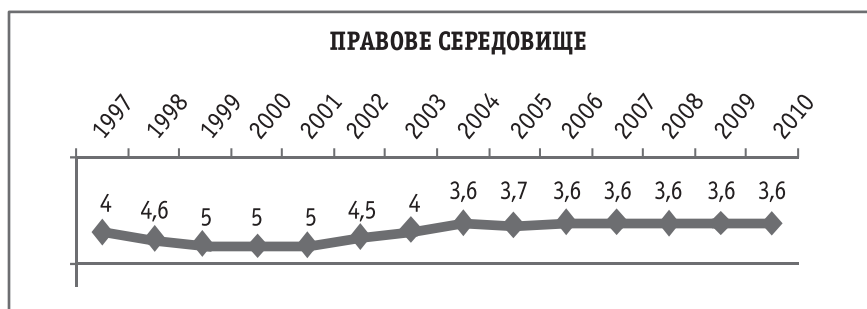
У 2010 р. кількість зареєстрованих громадських організацій залишається без змін, у порівнянні із 2009 р., і становить близько 52 000. Кількість зареєстрованих благодійних організацій є стабільною протягом останніх двох років і становить близько 11 000.



**ПРАВОВЕ СЕРЕДОВИЩЕ — 3,6**

Загальних покращень у правовому середовищі для НУО в 2010 р. не відбулося через зростання адміністративних перешкод та переслідування деяких НУО органами влади.

Процес реєстрації НУО є досить простим, проте деколи трапляються відмови у реєстрації. Так, наприклад, у Кіровограді відділ юстиції відмовив організації у реєстрації, мотивуючи це тим, що вони ніколи ще не реєстрували НУО. Ускладнилась процедура внесення змін до статутів і складу керівних органів.



У 2010 р. почастишали випадки адміністративних перешкод діяльності НУО та залякування організацій з боку держави. Затримка Міністерством економічного розвитку і торгівлі реєстрації проектів міжнародної технічної допомоги та повернення Податку на додану вартість (ПДВ) перешкождала реалізації деяких програм НУО. Державна податкова інспекція також використовується для тиску на НУО. Ряд місцевих організацій було звинувачено у порушенні податкового законодавства, а деякі НУО припинили своє існування через це. Почастішали випадки залякування Службою безпеки України (СБУ) громадських організацій та активістів, особливо організацій, які працюють у сфері ВІЛ/СНІД (лікувальні програми). Ряд міжнародних та європейських інституцій висловили стурбованість діями СБУ, зокрема — жовтнева резолюція Ради Європи (1775).

Слід зазначити, що внесений до Верховної Ради проект закону України “Про волонтерський рух”, у випадку його схвалення, дозволить лише благодійним організаціям з всеукраїнським статусом займатися волонтерською діяльністю і лише у випадку, якщо в їхньому статуті зазначено волонтерську діяльність та визначено джерела її фінансування.

У той же час наявні деякі позитивні зрушення в правовому середовищі. Новий Податковий кодекс, що був прийнятий у 2010 р. та набрав чинності в 2011 р., містить деякі поліпшення. Наприклад, кодекс містить нові суттєві податкові пільги для отримувачів благодійної допомоги. Особливо для осіб, які отримали благодійну допомогу в разі стихійного лиха або інших форс-мажорних ситуацій, що, за новим кодексом, звільнені від сплати податку на прибуток з благодійної допомоги. Індивідуальні отримувачі також звільнені від податку на прибуток з благодійної допомоги, отриманої від установ охорони здоров'я, у разі, якщо дані установи отримують внески для надання послуг індивідуальним особам. Важливим зрушенням є включення в новий Податковий кодекс положення про цільовий капітал (ендавмент); дане положення надає правову базу для розвитку цільового капіталу в Україні.

Впровадження нового Податкового кодексу все ще може негативно впливати на НУО. Спільні зусилля бізнесу, громадянського суспільства та профспілок щодо внесення змін в податкове за-

конодавство були частково успішними. Проте залишається незрозумілим, чи будуть збережені основні вимоги громадськості, а саме — збереження спрощеної системи оподаткування, оскільки Міжнародний валютний фонд (МВФ) вимагає скасування спрощеної системи оподаткування. Це може негативно вплинути на “третій сектор”, оскільки співробітники НУО здебільшого працюють як приватні підприємці, що дозволяє організаціям зменшити податкове навантаження на фонд заробітної плати.

У червні 2010 р. було прийнято новий Закон “Про здійснення державних закупівель”. В цілому даним законом передбачено більш ефективну процедуру прозорості державних контрактів, що принесе користь малому і середньому бізнесу та сервісним провайдерам з неурядового сектору.

Постанова КМУ “Про забезпечення участі громадян у формулюванні та реалізації державної політики” була прийнята в листопаді 2010 р. Дана постанова дозволяє підвищити рівень участі громадян в управлінні державою та в процесі прийняття рішень, що є певними позитивними змінами у порівнянні з попереднім законодавством. Відповідно до нових процедур, громадські ради більше не призначаються наказом міністра, а створюються за ініціативою НУО. Документ також суттєво розширює список НУО, які можуть працювати в громадській раді. Громадські ради можуть надавати рекомендації з приводу реалізації політики, що знаходиться в межах компетенції міністерства. Проте — міністерство не зобов’язане дотримуватися рекомендацій громадської ради.

Проект постанови КМУ “Про затвердження Порядку проведення конкурсу з визначення програм і заходів, розроблених громадськими організаціями, для виконання яких надаватиметься державна фінансова підтримка” було розроблено в 2010 р. Якщо даний документ буде прийнято, це зобов’яже державні органи розподіляти кошти НУО на прозорій та конкурентній основі.

Моніторинг реалізації органами виконавчої влади Концепції сприяння розвитку громадянського суспільства у 2009 році засвідчив, що всі міністерства та обласні державні адміністрації (ОДА) виконують вимоги Концепції щодо ухвалення планів та подання звітів по виконанню Концепції. Проте лише 20% заходів із залучення НУО включені в плани міністерств та 44% запланованих заходів ОДА відповідають завданням Концепції. Лише 28% заходів ОДА передбачають проведення конкурсів проектів серед НУО з метою їх підтримки.

На рівні міністерств найменше уваги приділяється розвитку волонтерського руху та створенню умов для розвитку НУО, а на рівні ОДА найменше виконуються завдання з удосконалення та регулювання нормативно-правової бази.

За три роки реалізації Концепції не вдалося виконати жоден з ключових напрямків вдосконалення законодавства з питань діяльності інститутів громадянського суспільства. Державна політика сприяння розвитку громадянського суспільства є унікальною: 576 органів виконавчої влади ухвалили плани реалізації Концепції, але жоден орган влади не є відповідальним за успішність реалізації цієї політики в цілому.

**ОРГАНІЗАЦІЙНА СПРОМОЖНІСТЬ — 3,5**

У 2010 р. організаційна спроможність НУО мало незначне підвищення. З'явився новий тип НУО, що більше зосереджений на реалізації місії організації, аніж на пошуку фінансування. Дані організації використовують орієнтований на результат стратегічний менеджмент для досягнення своїх цілей. Також слід вказати, що, у порівнянні із попереднім роком, збільшилася кількість донорів, які надали частину своїх грантів для організаційного розвитку НУО.

Кількість сильних та досвідчених НУО в регіонах постійно зростає. Цьому сприяють наступні фактори: кращі знання і чутливість до місцевих потреб, сфокусоване лідерство та готовність організації працювати за незначні ресурси, а також більш тісний рівень співпраці з місцевими органами влади.



Організації навчилися краще залучати нових членів та працювати зі своїми прихильниками. Наприклад, в результаті співпраці багатьох ВІЛ-організацій зі своїми цільовими групами було створено нові НУО, де засновниками виступили колишні прихильники. Проте більшість організацій все ще не має довготривалої стратегії залучення нових членів та утримання прихильників. Невелика кількість організацій залучає представників своїх цільових груп до управління організацією. На жаль, участь цільових груп досі обмежується простим наданням інформації та підготовкою пропозицій для отримання фінансування.

Частка організацій, які мають постійних працівників, поступово знизилася (з 64% у 2002 р. до 41% в 2010 р.), так само як і кількість постійного персоналу в організаціях (з чотирьох в 2009 р. до трьох у 2010 р.). Однак, більшість організацій використовує різні типи залучення співробітників, наприклад, неповний робочий день та консультативна робота за контрактом.

Фінансова криза позитивно вплинула на якість і професійний рівень кадрового потенціалу НУО. Більше дослідників та кваліфікованого персоналу приєднується до організацій з регіонів. Серед молоді та студентів стало популярним розпочинати свою кар'єру, працюючи волонтером в НУО. За даними дослідження ТЦК, кількість волонтерів-студентів та отримувачів послуг від НУО за минулий рік зросла більше ніж вдвічі. За даними дослідження ТЦК, номінальна заробітна платня серед представників "третього сектору" зросла.

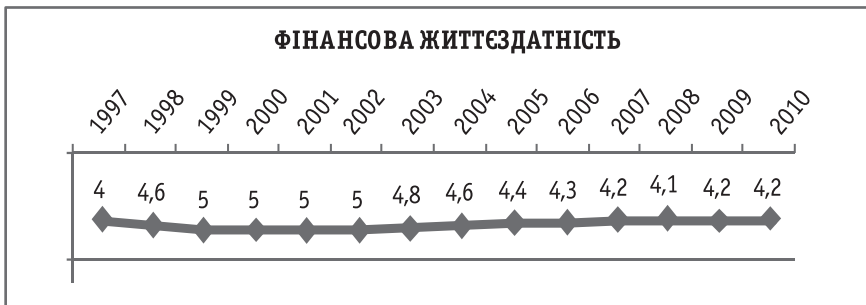
За даними дослідження ТЦК, лише половина НУО готує і оприлюднює річні звіти як в друкованій, так і в електронній формах. Невелика частина НУО декларує проведення моніторингу і оцінки своїх програм та проектів і залучає до цього зовнішніх експертів. Кількість організацій, які готують дворічні стратегічні плани, зросла з 15% у 2009 р. до 20% у 2010 р.

**ФІНАНСОВА ЖИТТЄЗДАТНІСТЬ — 4,2**

У 2010 р. фінансова підтримка від органів влади продовжувала зменшуватися. Організації зіштовхнулися з проблемою затримки фінансування з місцевого бюджету, а часто — і з невплатою обіцяних коштів. Це відчули провайдери послуг з неурядових організацій, яким перешкоджали здійснювати заплановані програми та підвищувати професійний рівень послуг, особливо — в соціальній сфері.

Місцева влада заявляє про проведення конкурсів проектів НУО, однак ця підтримка є як незначною, так і важкодоступною й не завжди прозорою. Організаціям простіше отримати фінансування від міністерств, ніж від органів місцевої влади, за умови, що діяльність організації становить інтерес для міністерства та здійснюється на національному рівні. НУО можуть надавати ті послуги, на які вони мають ліцензію та які вказані в їхньому статуті, — такі як освіта чи медичні послуги.

Незважаючи на фінансову кризу та обмежені фінансові ресурси, бізнес продовжує підтримку благодійних проектів і діяльності НУО. Зріс інтерес великих компаній до питань розвитку громади. Більшій кількості представників малого і середнього бізнесу стало відомо про НУО та їхню діяльність. Фінансування від бізнесу зросло: 45% бізнесу фінансують організації в сумі 500 дол. США, порівняно із 38% в 2009 р.; 12% бізнесу фінансують НУО в сумі 2000 дол. США, порівняно з 10% в 2009 р. Більшість НУО зазначили, що нематеріальна підтримка від бізнесу зросла (до 500 дол. США).



Протягом останнього року НУО отримали менше фінансування від міжнародних донорів, проте дане джерело фінансування досі становить суттєву частку їхнього бюджету у зв'язку із скороченням фінансування з інших

джерел. НУО починають приділяти більше уваги диверсифікації джерел фінансування. Проте, можливості в таких секторах, як соціальне підприємництво, досі незначні, подекуди — через неунормованість правових та податкових питань.

Увага НУО до фінансового менеджменту, схоже, збільшується. За даними дослідження ТЦК, більше половини організацій мають бухгалтера (68%); 62% організацій вважають, що їх бухгалтерська система відповідає національним або міжнародним бухгалтерським стандартам. Близько третини НУО (26%) мають досвід проходження аудиту, а половина (50% організацій), хоча і не проходили аудиту, але готові пройти. Разом з тим, необхідно зауважити, що основна маса організацій не використовує можливості, закладені в податковому законодавстві, у зв'язку із слабкою їх обізнаністю із законодавством. Донори стурбовані несвоєчасним звітуванням, відсутністю підтверджуючих документів на витрати та зловживанням коштами донорів.

**ГРОМАДСЬКЕ ПРЕДСТАВНИЦТВО — 2,7**

Співпраця НУО з органами влади і здатність впливати на законодавчі процеси продовжує зростати, особливо на місцевому рівні. НУО стали більш активно брати участь у розвитку місцевої політики та обласної стратегії, частіше

проводити спільні заходи. Наприклад, завдяки зусиллям НУО у Миколаєві було прийнято програму розвитку електронного врядування; у Донецьку була прийнята стратегія розвитку соціального підприємництва. За підтримки ПРООН було створено 500 місцевих консультативних органів з метою поліпшення співпраці між НУО та органами влади. Однак дана ситуація не є типовою для всіх регіонів, особливо — віддалених від Києва.

Досягнення НУО на національному рівні також мають прогресивні зміни. Так, половина поданих від НУО пропозицій щодо покращення Податкового кодексу була прийнята. І хоч коаліція НУО, яка розробила та подала законопроект “Про доступ до публічної інформації” і домоглася його схвалення у першому читанні, так і не досягла його остаточного схвалення, все ж привернула увагу світової спільноти до значення доступу населення до важливої інформації та донесла це до керівництва України. За результатами тиску громадськості, який був організований НУО і журналістами, розроблено два законопроекти для парламенту: проект закону “Про введення деяких змін до деяких нормативно-правових актів України” (що класифікує державну інформацію) та проект закону “Про доступ до публічної інформації”. Згодом, у січні 2011 р., останній закон було нарешті прийнято.

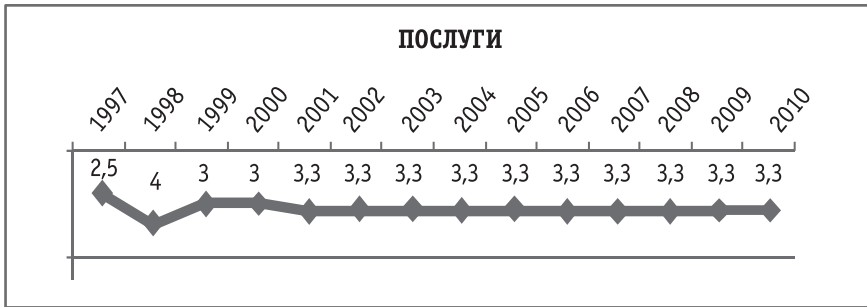
У той же час багато НУО відчують, що їхні ідеї та доступ до ресурсів використовуються урядом без відповідного визнання. Також НУО стурбовані недостатнім рівнем залучення представників організацій до процесу реалізації проектів, в яких використано ідеї організацій.

Коаліції НУО стали успішним інструментом для адвокації та лобіювання в Україні. Новостворені рухи “Новий громадянин”, “Стоп цензури”, “Відсіч” ефективно лобіюють інтереси громадськості та покращують імідж НУО в суспільстві. Однак НУО ще необхідно працювати над скоординованими діями у представництві та захисті прав, краще планувати діяльність, використовувати ресурси, проводити моніторинг та реагувати на зміни у навколишньому середовищі.

**ПОСЛУГИ — 3,3**

Асортимент продуктів та послуг, що надають НУО, повільно зростає. Організаційна спроможність НУО продовжує розвиватися, організації співпрацюють з органами влади та отримувачами послуг. НУО почали частіше вивчати потреби своїх клієнтів і орієнтуються саме на них, а не на до-





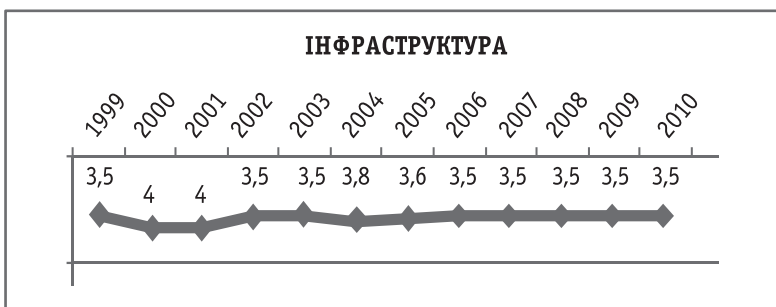
норів. Існує ряд послуг, які були ініційовані та надаються виключно НУО (наприклад, працевлаштування осіб з обмеженими можливостями). На жаль, не існує централізованого ресурсу, де була б

зібрана вся інформація про різні послуги, які надають НУО (правові, консультаційні, соціальні тощо). Здатність НУО представляти та “продавати” свої послуги є слабкою.

Якість послуг, що надаються НУО, зростає. Так, наприклад, організації, що надають медико-соціальні послуги хворим на ВІЛ/СНІД, не лише покращили якість своїх послуг, але й ініціювали розробку стандартів надання таких послуг державою. Тому на рівні Міністерства охорони здоров'я стандарти надання медико-соціальних послуг уже прийняті.

Зростання асортименту та якості послуг ще не веде НУО до отримання доходів від надання послуг. Організації не володіють умінням оцінювати вартість своїх послуг та шукати “покупця” для них. У деяких випадках органи влади використовують переваги від цього. Так, наприклад, у Києві організація “Самаритянин” отримала фінансування в обмін на списання частини своїх активів державним службовцям. Даний випадок публічної та офіційної корупції не є унікальним. Заряди отримання фінансування НУО передають свої активи під контроль державних службовців.

### ІНФРАСТРУКТУРА — 3,5



Хоча ресурсні центри для НУО зникли через відсутність фінансування або змінили свої послуги, багато інших НУО взяли на себе функції таких центрів та почали пропонувати тренінги і споріднений сервіс. Загальна потреба в даному сервісі досі висока, зважаючи на появу нових організацій та зміну персоналу НУО.

Тренінги з проектного менеджменту і організаційного розвитку потрібні невеликим НУО на регіональному рівні.

Результати дослідження ТЦК показують, що найпопулярнішими видами співпраці серед НУО є: обмін інформацією (85%), зустрічі (73%), спільна діяльність (72%), партнерські проекти (60%). Більша половина НУО (69%) сказали, що вони — члени коаліцій. Однак НУО не спроможні об'єднатися або створити організацію, коаліцію чи мережу, яка б представляла інтереси НУО на національному рівні.

Міжсекторальне партнерство і надалі заохочується донорами. Наприклад, ПРООН сприяв створенню близько 1000 місцевих НУО, в основному в невеликих населених пунктах, що фінансуються ПРООН та місцевими бюджетами. Створені НУО зосередилися на місцевих громадських ініціативах, таких як ремонт дитячого садочка або будівництво ігрового майданчика. І хоч зазначені позитивні приклади демонструють, що даний вид діяльності може бути стійким, слід вказати, що дані організації створювалися для спеціальних потреб проекту, в кінцевому підсумку їхня життєздатність може виявитися проблемою.

### СТАВЛЕННЯ З БОКУ ГРОМАДСЬКОСТІ — 3,7



Обізнаність населення щодо НУО та їх діяльності зростає. Дослідження IFES, проведені у вересні 2010 року, показали, що 40% населення обізнані про діяльність НУО, а це значно більше, ніж 28% у 2009 році та 15% у 2008 році.

Необхідність існування та діяльності НУО відзначили 62% опитаних. Ці показники свідчать про зміну ставлення громадськості до НУО. Збільшилося посилення на роботу НУО на національному рівні, а також кількість заяв політиків про необхідність співпраці з НУО.

Є прогрес з питань визнання НУО та їхньої діяльності. Бізнес шукає організації для співпраці в благодійній діяльності. Влада як на місцях, так і на національному рівні, підтримує ініціативи НУО. Організації покращили свою співпрацю зі ЗМІ та журналістами. Стало хорошим тоном навіть у газетах посилатися на експерта з НУО. Тобто змінилося ставлення ЗМІ до громадських організацій; громадські діячі тепер розглядаються як контрагенти, носії нової думки.

Зміна ставлення влади та громади до діяльності НУО особливо помітна на регіональному рівні. Так, наприклад, при розробці стратегічного плану розвитку Закарпатської та Запорізької областей НУО відігравали важливу роль у донесенні думок населення до влади та ініціювали розробку подібних планів у багатьох районах цих областей. Заслуги та роль НУО у процесі розробки стратегій відзначали можновладці обох областей.

Разом з тим, є випадки “паразитів” на ідеї НУО. Так, НУО створюють під вибори, як політичний проект якогось політика для його “розкрутки”, що підриває рівень довіри суспільства до НУО. У 2010 році знову з’явилися спроби державної влади дискредитувати діяльність громадських організацій, аргументовані тим, що теми, якими НУО займаються, зокрема — цензура, згортання демократії та свобод, є неважливими.

# Показники розвитку громадянського суспільства в Україні

**Лациба Максим Валерійович**, Український незалежний центр політичних досліджень

**Вінніков Олександр Юрійович**, Мережа розвитку європейського права

**Красносільська Анастасія Олегівна**, Український незалежний центр політичних досліджень

Літературний редактор *Наталія Сазонова*

Дизайн обкладинки та макет книги *Лариса Конончук*

Оригінал-макет виготовлено на обладнанні  
Українського незалежного центру політичних досліджень  
01030, м. Київ, вул. Лисенка, 8, оф. 9  
Тел./факс: (044) 279–2435, 599–4251  
ucipr@ucipr.org.ua, <http://www.ucipr.org.ua>

Підписано до друку 02.07.2012 р. Формат 60x84/8. Папір офсетний.  
Друк офсетний. Гарнітура Officina. Ум. друк. арк. 9,3.  
Фіз. друк. арк. 10. Тираж 500 прим.

Віддруковано у друкарні ТОВ "Агентство "Україна"  
01030, м. Київ, вул. Гончара, 55  
(Свідоцтво про реєстрацію серії ДК №265 від 30.11.2000 р.)