

Білоусов О. С.

*к.політ. наук, доцент кафедри правознавства
Одеського національного політехнічного університету*

КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ СПРИЯННЯ РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Анотація. В статті розглянуто проблеми адаптації законодавства України в сфері регулювання діяльності інститутів громадянського суспільства до законодавства Європейського Союзу. Увага акцентується на завданнях органів державної влади щодо інституціоналізації потенціалу громадянського суспільства.

Ключові слова: державна політика, громадянське суспільство, інституціоналізація.

Процес удосконалення нормативно-правового забезпечення функціонування громадянського суспільства, інституалізація державної політики у цьому напрямку, концептуалізація зазначеного процесу відбувається на основі позитивного досвіду співпраці органів державної влади з інститутами громадянського суспільства, а також застосування креативного осмислення і імплементації світового досвіду.

Актуальність наукового аналізу сутності та наслідків впливу поширення сучасних інформаційно-комунікативних технологій на характер та основні тенденції розвитку громадянського суспільства диктується як необхідністю стимулювання та прогнозування процесів формування інформаційного суспільства, так і інтенсифікацією досліджень проблем громадської самоорганізації, зокрема, у контексті інституалізації державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства та євроінтеграційних зусиль України.

Впливовою детермінантою цього процесу стала інституалізація державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства, зокрема, затвердження відповідної стратегії та планів з її реалізації. Надзвичайно важливу роль у ньому відіграє застосування сучасних інформаційно-комунікативних технологій через те, що з їх безпосереднім використанням відбуваються всі етапи законотворчого процесу: актуалізація та усвідомлення необхідності певного нормативно-правового акту, розробка його проекту, обговорення, коригування, прийняття, оприлюднення та поширення.

Завдання удосконалення нормативно-правової бази громадянського суспільства у напрямі його наближення до європейських стандартів обумов-

лювалося як внутрішніми, ще й зовнішньополітичними зобов'язаннями України, передусім взятих нею на себе у руслі реалізації євроінтеграційного курсу. Так, Угода про партнерство і співробітництво, укладена Україною з ЄС у 1994 р. включала зобов'язання України адаптувати своє законодавство до законодавства ЄС у шістнадцяти пріоритетних секторах. З цією метою, зокрема, Верховною Радою України у 2004 р. був схвалений Закон України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу», на виконання якого Кабінет Міністрів України ухвалює щорічні плани заходів. Ще більш конкретно деякі питання адаптації українського законодавства до норм ЄС були передбачені у «Плані дій Україна – ЄС на 200-2007 рр.». Серед інших, у ньому Україна взяла на себе зобов'язання прийняти до кінця 2005 р. новий закон «Про громадські організації». Це ж зобов'язання, але вже як безпосереднє завдання поточної діяльності було поставлено Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 квітня 2005 р. N 117-р «Про затвердження заходів щодо виконання у 2005 році Плану дій Україна – ЄС». Проте, незважаючи на це і цілу низку інших державно-правових актів, прийнятих у наступні роки, дане завдання було практично здійснене лише у 2012-2013 рр., завдяки реалізації Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства.

Що ж стосується нещодавно прийнятого у рамках реалізації вказаної стратегії нового базового Закону України «Про громадські об'єднання» від 22 червня 2012 р. № 5026-VI, то саме у ньому були нарешті імplementовані європейські стандарти щодо основних правових засад діяльності неурядових організацій. Це підтверджується, серед іншого, майже виключно позитивною оцінкою як значення закону в цілому, так і окремих його норм, даною у вітчизняному та зарубіжному фаховому середовищі. Так, зокрема, українські дослідники наголошують на тому, що «...новий Закон України «Про громадські об'єднання» відповідає європейським принципам, вмістивши низку прогресивних та демократичних положень...» [1, 103] та «...її норми суттєво поліпшують умови

для здійснення конституційного права на свободу об'єднання і значно розширюють можливості інститутів громадянського суспільства у порівнянні з попереднім базовим законом» [2, 202]. На думку незалежних громадських експертів, новий Закон «дещо змінив принципи взаємовідносин держави і громадських об'єднань, надав останнім більше можливостей для діяльності, запровадив нові стандарти утворення громадських об'єднань і скасував недемократичні обмеження» [3, 7]. Навіть громадські експерти, налаштовані до влади більш критично, висловлювалися про нього, хоча й з обережним, але все-таки оптимізмом: «...ухвалено нове законодавство, яке має суттєво спростити можливості діяльності й реєстрації громадських організацій, проте остаточні висновки можна буде зробити тільки після початку безпосередньої роботи цього закону» [4, 236-237].

Покращення нормативно-правового забезпечення діяльності організацій громадянського суспільства в Україні було відзначено також експертами впливових міжнародних організацій. Так, зокрема, саме прогрес у цьому напрямі став одним із вирішальних чинників того, що, за даними доповіді «CIVICUS» за 2013 р., Україна посіла 46 місце в індексі сприятливого середовища для громадянського суспільства. У даній доповіді Індекс сприятливого середовища для організацій громадянського суспільства був вимірний в 109 країнах, зокрема, на основі соціально-культурних і соціально-економічних умов для громадянського суспільства. Перші, тобто найкращі, п'ять позицій у цьому рейтингу посіли Нова Зеландія, Канада, Австралія, Данія та Норвегія, а останні, найгірші зайняли, відповідно, Гамбія, Бурунді, Іран, Узбекистан та Демократична Республіка Конго. Слід підкреслити, що Україна посіла у рейтингу «CIVICUS» за індексом сприятливого середовища для громадянського суспільства за 2013 р., найвище місце серед пострадянських країн (за винятком країн Балтії). Так, для порівняння, у цьому ж рейтингу Молдова посіла 61 місце, Грузія — 66 місце, Російська Федерація — 75 місце, Білорусь — 93 місце [Див. : 5].

Така, безумовно, висока оцінка нового базового Закону України «Про громадські об'єднання» від 22 червня 2012 р. № 5026-VI (далі — Закон) пояснюється тим, що у ньому було знято низку необґрунтованих обмежень, властивих попередньому закону, та значно розширено права і можливості громадських об'єднань відповідно до сучасних європейських стандартів. Найважливішими серед новацій Закону є наступні. Знято обмеження щодо захисту громадськими організаціями інтересів виключно своїх членів. Це дозволяє їм ефективніше здійснювати екологічну,

просвітню діяльність, надання правової допомоги та інші суспільно-корисні види діяльності. Зняті територіальні обмеження, що були наслідком дискримінаційного поділу організацій на міжнародні, всеукраїнські й місцеві — Законом передбачено надання громадським організаціям права діяти на всій території України. Здійснено спрощення державної реєстрації громадських об'єднань. Реєстрація громадських об'єднань тепер здійснюється безкоштовно, а плата стягується лише за внесення змін до статуту, видачу дублікату оригіналу свідоцтва про реєстрацію або статуту громадського об'єднання. Приведення положень з контролю за діяльністю громадських об'єднань до європейських стандартів; спрощення ведення громадською організацією господарської діяльності для реалізації своїх статутних завдань. Обмежено підстави відмови в реєстрації громадських об'єднань та скорочений термін їх реєстрації до семи робочих днів. Встановлюється, що громадські організації та громадські спілки можуть здійснювати діяльність як юридичні особи приватного права, так і без статусу юридичної особи. Відповідно до Закону, громадські об'єднання зі статусом юридичної особи можуть здійснювати підприємницьку діяльність не тільки через створені ними підприємства і товариства, а й безпосередньо, якщо така діяльність відповідає меті громадського об'єднання та сприяє її досягненню.

Не призводить до визнання широкими колами українського суспільства важливості суспільної ролі громадських об'єднань, особливо, як виразника їх суспільно-політичних інтересів відсутність у самих об'єднань чіткого усвідомлення своєї місії як контролера влади, та особливостей реалізації вказаної місії на кожному конкретному етапі історичного розвитку. Тому, цілком можна погодитися з узагальненням з цього приводу польського дослідника П. Казьмеркевича, який зазначає, що «...український третій сектор змагався зі своєю кризою ідентичності. Якщо в період, що передував Помаранчевій революції, місія організацій була в міру ясною, зосереджуючись на захисті громадянських свобод і демократичних стандартів, то приход до влади колишньої опозиції призвів до того, що для багатьох із них було вже незрозуміло, на чому вони повинні зосередитися. Це було наслідком частково загальної суспільної демобілізації, а частково — зміни стратегії багатьох міжнародних агентств допомоги, які вирішили, що Україна переступила поріг консолідації політичної системи. На жаль, брак відповідної реакції з боку неурядових організацій занадто часто сприймався громадською думкою як симптом віддалення третього сектора від проблем, які суспільство вважало важливими» [6, 217].

До того ж, як зазначає український громадський експерт, «намагання в післяреволюційні роки вирішувати більшість питань шляхом громадських акцій спричинило дискредитацію громадської активності через її імітацію. Повсюдно створювалися псевдогромадські ініціативи, які згодом швидко політизувалися. Як правило, їхньою метою був або політичний заробіток, або робота на інтереси конкретної бізнесово-політичної групи. Про реальне представництво інтересів громади не йшлося» [7, 222-223].

Цікавою спробою об'єднання представників різних громадських середовищ стало заснування САМу (Самоврядної альтернативної мережі). Метою було створення альтернативної, скоріше навіть політичної, аніж суто громадської сили. Активність розвивалася у двох напрямках — власне активістському (так були проведені акції на підтримку політичних в'язнів режиму, проти забудови Пейзажної алеї тощо), а також напрацювання політичної програми, навколо якої могли б згуртуватися інші громадські середовища.

Мережеві структури, що включають у себе як інституалізовані об'єднання, так і неформальні спільноти, поєднані соціальними мережами, справляють все більший вплив не лише на вирішення місцевих, регіональних, чи загальнонаціональних проблем, але й на перебіг міжнародного співробітництва, зокрема, надають «друге дихання» традиційним формам громадської дипломатії, сприяють налагодженню довіри та взаєморозуміння між народами.

Потенціал «третього сектору», посилений сучасними інформаційно-комунікативними технологіями на вказаному напрямі, по суті, далеко не вичерпаний і лише почав розкриватися повною мірою. Тому, автор статті вважає цілком слушною думку українського політолога А. Г. Костирева, який прийшов висновку, що «у вік інформації розумна політика повинна поєднувати у собі жорстку і м'яку сили. Найважливішим інструментом такої розумної політики стає громадська дипломатія, що є відображенням зростаючого впливу недержавних структур на світовий політичний процес. Ось чому розвиток неурядових міжнародних організацій, структур евро регіонів, проведення освітніх, наукових, культурних, спортивних, туристичних заходів у рамках прикордонного співробітництва, відродження зв'язків між містами-побратимами з цієї точки зору є виключно важливою задачею. А використання можливостей сучасних інформаційних технологій, у тому числі соціальних мереж, може дати новий імпульс цьому руху, перетворити міждержавне співробітництво у дійсно міжнародне» [8, 148-149].

Створення умов та сприяння розвитку новіт-

ніх інформаційних технологій та інформатики в Україні, підвищення рівня знань суспільства в галузі інформаційних технологій, впровадження сучасних комунікаційних та інформаційних систем в усі галузі господарства, науки та освіти України, прискорення інтеграції України у міжнародний простір є основною метою діяльності Української асоціації фахівців інформаційних технологій (УАФІТ). Вона є неполітичною, некомерційною, неприбутковою громадською організацією, діяльність якої поширюється на всю територію України. До її основних статутних завдань належить:

- підвищення загальної інформаційної грамотності населення та залучення громадськості до отримання знань та вмінь в галузі сучасних інформаційних технологій у відповідності до міжнародних стандартів;

- інформування громадськості про проблеми розвитку інформаційного суспільства в Україні;

- сприяння впровадженню інформаційних та комунікаційних технологій в Україні, проведення наукових досліджень, забезпеченню доступу до національних і світових інформаційних ресурсів;

- сприяння розвитку кадрового потенціалу навчальних та наукових установ, підвищенню кваліфікації та перепідготовці кадрів у галузі інформаційних технологій;

- сприяння розвитку українського виробництва високотехнологічної продукції та конкурентоспроможних комп'ютерних програм, розробленню, впровадженню та легалізації програмного забезпечення;

- участь в організації конференцій, форумів, сесій, семінарів, доповідей;

- сприяння та участь у створенні державних норм, стандартів, методик, систем оцінки знань та вмінь у галузі інформаційних технологій;

- підтримання міжнародних зв'язків з державними, науковими, навчальними та громадськими організаціями іноземних країн з метою розвитку інформаційних технологій та інформатики;

- забезпечення організаційно-методичного, наукового та інформаційно-технічного супроводження програм різного рівня в галузі інформатики, проведення експертизи і конкурсів для інноваційних проектів у галузі інформаційних і комунікаційних технологій та інформатики;

- сприяння впровадженню новітньої комп'ютерної техніки та обладнання;

- впровадження основних засад Закону України «Про основні напрямки розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 рр.» [9].

Особливо велике значення, зокрема, у соціально-економічному, науково-дослідному та інформаційно-освітньому аспектах має діяльність УАФІТ

з підтримки вітчизняного ІТ-аутсорсингу (тобто, делегуванні частини діяльності зовнішньому підряднику). У цій галузі УАФІТ зосереджена на таких напрямках діяльності: створення банку даних іноземних замовників на інформаційні послуги та розробку програмного забезпечення в Україні; надання гарантії щодо якості та термінів виконання отриманих замовлень та проектів шляхом залучення до співпраці всього спектру аутсорсингових компаній України; розробка пропозицій для внесення змін у законодавство України з метою сприяння розвитку українського ринку аутсорсингу в галузі інформаційних технологій; забезпечення державної підтримки розвитку аутсорсингу інформаційних технологій в Україні [10].

Значення подібної діяльності важко переоцінити. Адже, за оцінкою фахівців Національного інституту стратегічних досліджень: «Інтеграція України у світовий інформаційний простір та висока якість вітчизняних трудових ресурсів дозволяють посилювати позиції вітчизняних фахівців у галузі інформаційних технологій (ІТ) на світовому ринку офшорного аутсорсингу та фрилансу. В умовах обмеженого попиту на послуги з розробки ІТ продуктів на внутрішньому ринку розвиток ІТ-аутсорсингу в Україні дозволяє забезпечити зайнятість фахівців з ІТ при достатньо високому рівні оплати їх праці. Розвиток ІТ-аутсорсингу в Україні сприяє досягненню низки макроекономічних ефектів, які вже зараз позитивно впливають на її соціально-економічний розвиток. Дія цих ефектів у перспективі може призвести до структурних перетворень, які формуватимуть якісно нові тенденції розвитку вітчизняної економіки. Крім позитивного впливу на структуру ринку праці та динаміку платіжного балансу, опосередковані ефекти розвитку ІТ-аутсорсингу полягають у збільшенні внутрішнього попиту на споживчому ринку, подоланні тенденцій розшарування населення та формуванні середнього класу, створенні сприятливих умов для розширення платоспроможного попиту на послуги охорони здоров'я, зміцненні фінансової безпеки держави. Тому зважена державна політика сприяння розвитку ІТ-аутсорсингу спроможна перетворити цю діяльність на потужну точку зростання національної економіки» [11].

Як зазначається у цитованій вище аналітичній записці, хоча оплата праці вітчизняних фахівців, які виконують роботи за аутсорсинговими схемами, нижча за аналогічну в країні замовника, її середній рівень перевищує оплату аналогічної праці на внутрішньому ринку, а також її середній рівень по економіці в цілому. За оцінками її авторів, оплата праці вітчизняного працівника галузі ІТ-аутсорсингу втричі перевищує середню заробітну плату штатних працівників у галузі інформації

та телекомунікації та більш ніж в чотири рази – середню зарплату по економіці в цілому. Тому, на їх переконання, залучення фахівців до проектів ІТ-аутсорсингу сприяє зростанню продуктивності праці, покращенню якості послуг, формуванню нової бізнес-культури в Україні. До того ж, для реалізації аутсорсингових проектів в Україну залучаються інвестиційні ресурси для купівлі високотехнологічного електронного устаткування, що дозволяє покращувати навички вітчизняних фахівців з експлуатації та обслуговування цього обладнання. Помітна позитивна динаміка експорту аутсорсингових послуг значно поліпшила позиціонування України як потенційного лідера сфери ІТ за даними різних міжнародних рейтингів. Так, наприклад, за даними звіту «Exploring Ukraine. IT Outsourcing Industry» у 2011 р., обсяг послуг ІТ-аутсорсингу та розробки програмного забезпечення, що надаються в Україні, досяг 1,1 млрд. дол. США, а в 2012 р. – вже 1,6 млрд. дол. США, а число ІТ фахівців, що працюють у цій галузі, склало 25 000 осіб, що на 20 % більше, ніж у попередньому році. А дослідження, проведені в 2010 році Асоціацією аутсорсингу Центральної та Східної Європи (СЕЕОА) та підсумки «Business outsourcing summit – 2010», визначили, що український ринок аутсорсингу інформаційних технологій (разом з румунським та угорським) очолює трійку лідерів з аутсорсингу в регіоні Центральної та Східної Європи [12].

Як варто було й сподіватися, підписання Україною Угоди про асоціацію з Європейським Союзом стимулювало не лише активізацію державної інформаційної політики та розробку відповідної нормативно-правової бази, але й значно посилило активність неурядових організацій на даному напрямі та, зокрема, призвело до ініціювання створення нових організацій громадянського суспільства.

Так, наприклад, Центр дослідження корпоративних відносин, Національна спілка журналістів України та Польський прес-центр виступили з ініціативою створення Європейсько-українського дослідницько-інформаційного центру (ЄУДІЦ). Він має забезпечувати присутність України в європейському медіапросторі та стане інструментом для реалізації інформаційних кампаній України в ЄС і навпаки.

Мету своєї ініціативи його засновники пояснюють тим, що нині існує свого роду «інформаційна прогалина між Україною та Європою». За їхніми свідченнями, повідомлень про Україну безпосередньо із неї у світових ЗМІ небагато, так як у Києві зараз працюють не більше десяти представників світових медіа, а багато міжнародних інформагентцій висвітлюють ситуацію в Україні

через своїх кореспондентів у Москві, що, звичайно, не може не відбиватися на об'єктивності та точності такого інформування.

Тому Європейсько-український дослідницько-інформаційний центр, за задумом організаторів, повинен допомогти вирішити проблему нестачі основної та найбільш важливої інформації про ЄС в Україні та навпаки. ЄУДІЦ має стати постійно діючою платформою для формальних і неформальних дискусій між представниками ЗМІ та представниками дипломатичного корпусу, ЄС, експертної спільноти, політиками, громадськими діячами, тобто, стати постійно діючим інформаційним мостом між Україною та ЄС. Крім цього, Центр поширюватиме новини, коментарі, аналітику про Україну в медіапросторі ЄС, працюватиме над підвищенням обізнаності українського народу про європейські цінності, впроваджуватиме інформаційні кампанії на польському та європейському інформаційних просторах, сприятиме співпраці між ЄС та Україною у політичній, соціальній, культурній площині та ін. Планується також, що на виконання своїх завдань Центр регулярно готуватиме аналітичні огляди подій в Україні (для європейського читача), організовуватиме прес-заходи, конференції, круглі столи, Інтернет-мости, проводитиме дослідження, організовуватиме культурні та мистецькі заходи, прес-тури польських та європейських журналістів до України, проводитиме конкурси для журналістів та інше [13].

Відтак, в Україні останнім часом досить активно відбувається процес удосконалення нормативно-правового забезпечення функціонування громадянського суспільства. Концептуалізація зазначеного процесу відбувається на основі накопичення і осмислення позитивного досвіду співпраці органів державної влади з інститутами громадянського суспільства, а також застосування відповідного світового, переважно, європейського досвіду, що свідчить про наближення до європейських стандартів українських реалій та нашому входженню в європейський інтеграційний простір.

Література

1. Згурська В. Закон України «Про громадські об'єднання»: наближення до європейських стандартів / Валентина Згурська // Сучасна українська політика. — Вип. 26. — К. : Вид-во «Центр соціальних комунікацій», 2012. — 348 с. — С. 98 — 103.
2. Опалько Ю. В. Новий Закон України «Про громадські об'єднання» як інструмент державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства / Юрій Опалько // Сучасна українська політика. — Спецвипуск : Політична наука в Україні : стан та перспективи розвитку. — К. : Вид-во «Центр соціальних комунікацій», 2013. — 348 с. — С. 195 — 203.
3. Лациба М. В. Як розуміти новий закон «Про громадські об'єднання» / М. В. Лациба, А. О. Шимчук. — К. : Укр. незалежн. центр політ. дослідж., 2013. — 66 с.
4. Тищенко Ю., Бакальчук В. Взаємини НУО й влади: між ідентичністю, культурою та політикою / Юлія Тищенко,

Владислава Бакальчук // Рапорт про стан культури і НУО в Україні. — Люблін : Вид-во «Episteme», 2012. — С. 231-243.

5. Україна посіла 46 місце в індексі сприятливого середовища для громадянського суспільства // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://gurt.org.ua/news/recent/19548/>

6. Казьмеркевич П. Стан українського громадянського суспільства — спроба діагнозу / П. Казьмеркевич // Рапорт про стан культури і НУО в Україні. — Люблін: Вид-во «Episteme», 2012. — С. 210 — 220.

7. Казьмеркевич П. Вказ. стаття.

8. Когут А. Українське громадянське суспільство 2012 — у пошуках альтернативи / А. Когут // Рапорт про стан культури і НУО в Україні. — Люблін : Вид-во «Episteme», 2012. — С. 221-230.

9. Костырев А. Г. Разумная сила, общественная дипломатия и социальные сети как факторы международной политики / А. Костырев // Полис. — 2013. — № 2. — С. 143 — 149.

10. Всеукраїнська громадська організація «Українська асоціація фахівців інформаційних технологій» (УАФІТ) // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://uaitp.org.ua/?q=about>

11. Тищук Т. А., Павлова А. М. Щодо потенціалу і перспектив розвитку ІТ-аутсордінгу в Україні. Аналітична записка / Т. А. Тищук, А. М. Павлова // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1301/>

12. Тищук Т. А., Павлова А. М. Вказ. стаття. [Електронний ресурс].

13. Польські та українські експерти створять організацію, що сприятиме присутності України в європейському медіапросторі [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://osvita.mediasapiens.ua/material/35187>

Белоусов О.С. Концептуалізація державної політики содействия розвитку гражданского общества. — Стаття.

Аннотация. В статье рассмотрены проблемы адаптации законодательства Украины к законодательству Европейского Союза в сфере регулирования деятельности институтов гражданского общества. Внимание акцентируется на задачах органов государственной власти в отношении институционализации потенциала гражданского общества.

Ключевые слова: государственная политика, гражданское общество, институционализация.

Belousov O.S. Conceptualization of a state policy to promote the development of the civil society. — Article.

Summary. The author analyzes the problem of adaptation of Ukrainian legislation to EU legislation. The main focus is on the notion of public authorities of civil society capacity.

Keywords: government policy, civil society, institutionalization.