

Громадсько-політичний і теоретичний журнал «Віче» внесено до переліку видань, публікації в яких зараховуються як наукові роботи при захисті дисертацій у галузі юридичних наук (постанова Президії ВАК № 1-05/8 від 22 грудня 2010 року «Про внесення періодичних друкованих наукових фахових видань до нового Переліку наукових фахових видань України»)

4 / 2015
(384)

Виходить у Києві з квітня 1992 року. З 2006-го – двічі на місяць



Журнал Верховної Ради України

Громадсько-політичне і теоретичне видання
Засновник – Верховна Рада України

Зміст

- 2 Тетяна МЕТЕЛІОВА.
Протестні рухи як сегмент громадянського суспільства й форма прямої демократії: світові тренди та український досвід
- 6 Ігор МИКЛАЩУК.
Підтримка громадянського суспільства в Україні: проблеми і перспективи
- 11 Сергій ТОЛСТОВ.
Діяльність міжнародних організацій в Україні: загальні тенденції та орієнтири
- 16 Ярослав ФОЩАН.
Роль проекту «Об'єднуємося заради реформ» у розвитку організацій громадянського суспільства в Україні
- 21 Ольга АРТЕМЧУК.
Питання конституційних гарантій прав суб'єктів земельних правовідносин
- 24 Ігор ПЕЧЕНКІН.
Антикорупційна реформа в Україні: місце і роль органів прокуратури як координатора протидії злочинності та корупції
- 28 Павло ХАМУЛА.
Особливості становлення та розвитку правоохоронних органів на території України: історичний аспект

Содержание

- Татьяна МЕТЕЛЁВА.
Протестные движения как сегмент гражданского общества и форма прямой демократии: мировые тренды и украинский опыт
- Игорь МИКЛАЩУК.
Поддержка гражданского общества в Украине: проблемы и перспективы
- Сергей ТОЛСТОВ.
Деятельность международных организаций в Украине: общие тенденции и ориентиры
- Ярослав ФОЩАН.
Роль проекта «Объединяемся ради реформ» в развитии организаций гражданского общества в Украине
- Ольга АРТЕМЧУК.
Вопрос конституционных гарантий прав субъектов земельных правоотношений
- Игорь ПЕЧЕНКИН.
Антикоррупционная реформа в Украине: место и роль органов прокуратуры как координатора противодействия преступности и коррупции
- Павел ХАМУЛА.
Особенности становления и развития правоохранительных органов на территории Украины: исторический аспект

Contents

- Tetiana METELIOVA.
Protest Movements as a Segment of Civil Society and a Form of Direct Democracy: Global Trends and Ukrainian Experience
- Igor MYKLASCHUK.
Support of the Civil Society in Ukraine: Problems and Prospects
- Sergii TOLSTOV.
Activities of International Organizations in Ukraine: General Trends and Guidelines
- Yaroslav FOSHCHAN.
The Role of the 'Ukraine National Initiatives to Enhance Reforms' Project in the Development of Civil Society in Ukraine
- Olga ARTEMCHUK.
Revisiting the Issue on Constitutional Guarantees of Rights Invoked by the Subjects of Land Legal Relationships
- Igor PECHENKIN.
Anti-Corruption Reform in Ukraine: Role and Importance of the Prosecution Authorities as the Coordinator for Counteracting Crime and Corruption
- Pavlo KHAMULA.
Peculiarities of Formation and Development of the Law Enforcement Authorities in the Territory of Ukraine: Historical Perspective



Коментуючи положення проекту, які стосуються воєнної сфери, Вадим Тютюнник дав роз'яснення щодо окремих експертних зауважень, отриманих під час роботи над документом. Він зазначив, що наразі готуються й проекти низки документів оборонного планування, зокрема Воєнної доктрини і Стратегічного оборонного бюлетеня, і в цих доктринальних документах, а також у відповідних державних цільових програмах доволі докладно визначатимуться засади, пріоритети, напрями та заходи воєнної, військово-економічної, військово-технічної та оборонно-промислової політики України. Отже, у представленому проекті стратегії в максимально стислому форматі викладено найактуальніші воєнні загрози національній безпеці нашої держави; головні пріоритети у справі підвищення обороноздатності держави;

пріоритетні завдання реформування та подальшого розвитку Збройних Сил, інших військових формувань і спеціальних органів.

До обговорення нової редакції Стратегії національної безпеки активно долучилися представники Міністерства оборони України, СБУ, Секретаріату Кабміну, РНБОУ, наукових установ, неурядових організацій, а також незалежні експерти. Підсумовуючи, Володимир Горбулін зазначив, що на «круглому столі» запропоновано багато цікавих ідей щодо поліпшення проекту нової редакції Стратегії національної безпеки, які буде використано під час підготовки кінцевого варіанта документа.



Протестні рухи як сегмент громадянського суспільства й форма прямої демократії: світові тренди та український досвід*

Тетяна МЕТЕЛЬОВА,
кандидат філософських наук, доцент,
старший науковий співробітник
відділу теорії та методології всесвітньої історії
Державної установи
«Інститут всесвітньої історії НАН України»

2

Сучасні протестні рухи в Україні й у світі розглянуто як специфічний сегмент громадянського суспільства. Показано, що в умовах інформаційного суспільства протестні рухи набувають спільних визначальних рис у глобальному масштабі, котрі надають їм характеру форми прямої демократії. Доведено, що засоби комунікації сучасного інформаційного світу сприяють відродженню архаїчних форм безпосередньої демократії. Трансформації взаємин громадянського суспільства й держави, форм і способів вияву протестних рухів є наслідком розгортання загальних тенденцій розвитку інформаційного суспільства в глобалізованому світі. Відзначено, що це дає змогу прогнозувати подальше поширення форм прямої демократії та зростання ролі громадянського суспільства в структурі владних відносин.
Ключові слова: протестний рух, пряма демократія, революція, громадянське суспільство, Майдан, Євромайдан.

Протестные движения как сегмент гражданского общества и форма прямой демократии: мировые тренды и украинский опыт

Татьяна МЕТЕЛЁВА, кандидат философских наук, доцент, старший научный сотрудник отдела теории и методологии всемирной истории Государственного учреждения «Институт всемирной истории НАН Украины»

Современные протестные движения в Украине и в мире рассмотрены как специфический сегмент гражданского общества. Показано, что в условиях информационного общества протестные движения приобретают общие определяющие черты в глобальном масштабе, которые придают им характер формы прямой демократии. Доказано, что средства коммуникации современного информационного мира способствуют возрождению архаичных форм непосредственной демократии. Трансформации взаимоотношений гражданского общества и государства, форм и способов проявления протестных движений являются следствием развития общих тенденций развития информационного общества в глобализованном мире. Отмечено, что это дает возможность прогнозировать дальнейшее распространение форм прямой демократии и усиление роли гражданского общества в структуре властных отношений.

Ключевые слова: протестное движение, прямая демократия, революция, гражданское общество, Майдан, Евромайдан.

Protest Movements as a Segment of Civil Society and a Form of Direct Democracy: Global Trends and Ukrainian Experience

Tetiana METELIOVA, Ph.D. in Philosophy, Associate Professor, Senior Scientific Officer of the Department of Theory and Methodology of World History of the State Institution 'Institute of World History of the National Academy of Sciences of Ukraine'

Modern protest movements in Ukraine and in the world are considered as a specific segment of the civil society. Within the information society, protest movements are shown to globally obtain some common defining features putting them into a form of direct democracy. Information communication means in the modern world are proved to contribute to the restoration of archaic forms of direct democracy. Transformations of relations between the civil society and the state, as well as forms and methods to spread protest movements are considered as a result of general trends taking place within the information society in a globalized world. This is noted to allow for predicting the further development of the forms of direct democracy and increasing the role of the civil society in the structures of power relations.

Keywords: protest movement, direct democracy, revolution, civil society, Maidan, Euromaidan.

У сучасному світі протестні рухи мають багато спільного й дедалі більше трансформуються в бік зростання комплексного характеру, незалежно від країни «походження». Народжені наприкінці 80-х років минулого століття мирними «оксамитовими революціями» в країнах Центрально-Східної Європи, у першому десятилітті нинішнього століття в тому самому регіоні вони набули

форм «кольорових революцій», що прокотились у країнах ЦСЄ (Югославія, 2000) та пострадянського простору (Грузія, Україна, Молдова, Узбекистан, Киргизстан, спроби повстань у Вірменії й Білорусі). У наступному десятилітті протестний рух виразно поширився в США та країнах Європи – Великій Британії, Болгарії, Греції, Іспанії. 2011 рік приніс «арабську весну» (Туніс, Алжир, Ліван,

* Продовження публікації статей, присвячених результатам науково-дослідницької роботи «Роль міжнародних організацій у діяльності інститутів громадянського суспільства в Україні» (с. 2–20).



Йорданія, Єгипет, Лівія, Марокко, Ліван, Бахрейн, Ємен тощо). На початку літа 2013-го майже одночасно відбулися масштабні протестні акції в Бразилії та Туреччині. Останнім прикладом постмодерного протестного руху є *Occupy Central* у Гонконзі (2014 рік).

Усі ці рухи в різних країнах об'єднують такі спільні риси:

- горизонтальна, неієрархічна структура, яка функціонує завдяки застосуванню сучасних комунікаційних засобів – соціальних мереж в Інтернеті, унаслідок чого підвищується незалежність перебігу протестних подій від ступеня висвітлення їх у ЗМІ;

- децентралізованість, відсутність явних лідерів, що, своєю чергою, знижує можливість ведення переговорного процесу між ними й владою;

- значна дистанція між протестними рухами та інституціоналізованими складниками громадянського суспільства (профспілками, неурядовими організаціями) та політичними партіями, які не були організаторами протестів, а лише долучалися до них під час їхнього перебігу.

Крім того, більшості протестних рухів притаманний мирний характер, а насильство застосовувалося лише у відповідь на репресивні силові дії влади й приспівників режиму.

Нарешті, визначальною є й пріоритетність у них ціннісної сфери над соціальною й навіть політичною – обстоювання базових демократичних цінностей (права людини, громад тощо на противагу соціально-економічним вимогам).

Ці самі ознаки виразно виявлялися й у розвитку тако-го явища, як український Майдан: від нечисленної «революції на граніті» й акції «Україна без Кучми» до Помаранчевої революції, Податкового та Мовного Майданів і Революції гідності.

Майдан як змістове осердя й референтний символ подій, що мають певні ознаки революційних, є багатоплановим і неординарним явищем глобалізованого світу. Заслугуючи, а точніше, потребуючи комплексних досліджень як особливий соціокультурний та історичний феномен, він передусім постає, з одного боку, як специфічна синтетична форма протестного руху, що акумулює й синтезує інші, а з другого – як форма прямої демократії, що спирається на історико-культурні традиції та від-роджує втрачені можливості архаїчних форм у сучасному світі через широке використання технологій забезпечення комунікативного ресурсу інформаційного суспільства.

Наведений нижче аналіз доводить, що Майдан є закономірним результатом розвитку протестних рухів в Україні, а зіставлення притаманних йому рис із загальними особливостями трансформування цих рухів у світі демонструє його відповідність нинішнім глобальним протестним трендам. Це унеможливило розгляд феномену Майдану як політичного випадковості, ігнорування його як потужного чинника політичного життя й потребує від української влади певних організаційних, управлінських і законодавчих рішень та їхньої імплементації.

Систематичне збирання інформації щодо протестних рухів в Україні, її узагальнення, аналіз та створення публічної бази даних започатковано з ініціативи й за підтримки фонду «Відродження» у вересні 2009 року. На жаль, статистичні дані в цій царині є фрагментарними, нерелевантними й мало придатними для аналізу. Відтак, дослідження вимушено обмежується хронологічними рамками, що охоплюють 5 років, – з 2009 по 2013 рік.

Загалом протестні рухи поділяють за сферою поширення (локальні й загальні), їхнім характером (прямі, тобто спрямовані на невиконання певного владного рішення, що викликає протест, або непрямі – невиконання інших правових, політичних тощо вимог), за тематикою (політичні, ідеологічні, соціально-економічні, правозахисні [7]), за формами політичної участі (радикальні й помірковані [2]), за тактикою (конвенційні, конфронтаційні, насильницькі [8; 11]), за суб'єктами участі, які, своєю чергою, згруповані за різноманітними демографічними ознаками – віковими (молодь, пенсіонери), статевими (жіночий рух, рух ЛГБТ), професійно-груповими (студентство,

підприємці, науковці, журналісти, діячі культури тощо [5]) чи за характером праці (наймані працівники, дрібні підприємці, пільговики [11]), за інституційними (громадські організації, профспілки, партії) або випадковими ознаками («об'єднання за інтересами» – «афганці», «чорнобильці», футбольні фани тощо) [1]. Поділяються вони також і за об'єктом, на який спрямовано рух [5]: правозахисні (рухи проти порушень прав людини, проти дискримінації за мовною ознакою, віросповіданням, сексуальною орієнтацією тощо), соціальні (екологічні, зоозахисні, проти тотальної вакцинації, проти забудов), рухи проти певного владного рішення (закриття секонд-хендів, запровадження платних послуг у визначеній сфері тощо) чи призначення (наприклад, Д. Табачника на посаду міністра освіти) тощо. Варто зауважити, що в Україні протягом останніх двох десятиліть відбувалися протестні рухи всіх зазначених форм.

Із позиції наведеного поділу феномен Майдану демонструє комплексний характер, в якому поєднано всі види протестних рухів із виразною домінантою конфронтаційного, однак не насильницького характеру. Трансформація в бік зростання комплексності є характерною для протестних рухів у сучасному світі, тому поділ їх за наведеними вище ознаками є в дослідницькому сенсі малопродуктивним. Більш значущим є дослідження динаміки протестних рухів та трансформації їхнього характеру.

За даними моніторингу, здійсненого з жовтня 2009 по вересень 2010 року, зафіксовано 2 788 протестних дій, або майже 8 протестних дій щодня [11, с. 10]. Показово, що більшість протестних дій мали загальноприйнятні, конвенційні форми, насильницькі дії становили менш як 5% від усіх протестів. Водночас із 2010 року спостерігалася тенденція до збільшення кількості негативних реакцій влади на протестні акції. До президентських виборів 2010 року на 100 протестів припадало в середньому 10,8 негативних реакцій, одразу після них цей показник сягнув 15,2 і зростає надалі.

У 2011 році кількість акцій істотно не змінилася – 2277 усього, або більш як 6 акцій щодня. Водночас спостерігалися, хоч і не значне, зростання організованості та політизованості соціально-економічних протестів і спроби об'єднання проти влади протестних ініціатив, які порушують різні соціальні проблеми [8, с. 8]. За збереження загальної переваги протестів із конвенційною тактикою й навіть зниження частки конфронтаційних та насильницьких подій примітним є те, що рівень конфронтаційності, як і 2010 року, був вищим у протестах за участю виключно аполітичних неформальних ініціатив (31% від загальної кількості акцій за їхньою участю). Політичні партії та інституціоналізовані громадські організації використовували переважно конвенційну тактику (93% протестів за їхньою участю).

Однією з найпримітніших новацій 2011 року була поява на авансцені протестних дій так званих груп невідомих (які надалі дістали назву «тітушок»), що призвело до посилення конфронтаційного характеру акцій. За участю «невідомих» відбулося 8% акцій [8, с. 19], а щодо їхньої участі в конфронтаційних акціях, то вона зафіксована в 32% випадків.

Наступного року кількість протестів за весь час моніторингу рекордно зросла – 3636 акцій, що на 60% більше, ніж у попередньому році [9]. Та попри рекордну кількість протестних подій жодна з них не досягла масштабу та поєднання соціальних і політичних вимог Податкового Майдану-2011. До того ж кількість соціально-економічних протестів зменшувалася, і лише 12% із них відбувалися за участю партій та політиків.

У 2012 році загрозлива тенденція проведення конфронтаційних акцій «групами невідомих» стала очевидною: таким був кожен десятий протест, а серед виступів із політичними вимогами – майже кожен четвертий. Найчастіше «невідомі» скоювали незаконні та/або насильницькі дії: графіті та написи на офісах і пам'ятниках, фізичні напади, побиття, завдання матеріальної шкоди, вандалізм, погрози, підпали. Загалом зафіксовано зростання конфронтаційних та особливо насильницьких про-

тестних дій за всіма тематичними групами, але найбільше – за політичними. Кожна десята протестна подія була насильницькою, переважно – за участю «невідомих осіб». 19% і 17% політичних протестів мали конфронтаційну або насильницьку тактику порівняно з 7% і 3% у 2011 році. Більшість (62%) насильницьких протестів стосувалася політичної боротьби, а 58% насильницьких дій здійснювалися «групами невідомих». Водночас надалі знижувався рівень насильства в межах акцій за участю неформальних аполітичних ініціатив громадян (13% проти 22%).

Цікаво, що з 2010 року індекс репресивних відповідей залишився на тій самій позначці: 19 на 100 акцій, хоча їхня кількість в абсолютних показниках зростає майже в півтора рази – до 650 випадків. Найпоширенішим типом негативних реакцій залишалися арешти активістів. Поширені були також засоби непрямого тиску: залякування (25%), фізичного протистояння (18%). Однак застосовувалися вони лише доти, доки акція була млявою. Щойно люди ставали рішучішими, силові структури діяли жорстко. Зокрема, восени 2011 року відбувалися масові протести ліквідаторів аварії на Чорнобильській АЕС. Реакція влади на першу протестну хвилю була стриманою. Лише коли до вимог протестантів додалися антиурядові гасла, розгорнулася репресивна кампанія: акції забороняли, а учасникам погрожували. У той час як кількість протестів скорочувалася, хвиля негативних реакцій зростала, прирімом, у грудні перевищивши кількість протестних подій. Так само було і з протестами проти Податкового кодексу, і з Мовним Майданом: коли виникла загроза повторення подій 2004 року, наметове містечко демонтували, а проти організаторів протесту порушили кримінальні справи.

У 2013 році кількість протестів і надалі стрімко зростала [10]: зафіксовано 4822 протестні акції, що більше за показник попереднього року на 33% та більш як удвічі перевищує показники 2010 та 2011 років. Навіть до початку Майдану, за період із 1 січня по 20 листопада 2013 року, було зафіксовано 3419 протестів, що демонструвало тенденцію до зростання протестної активності. З початком же Євромайдану лише в грудні зафіксовано понад 1000 протестів. Протести 2013 року вирізняє безпрецедентна масовість і рішучість. Щонайменше в 29 протестах взяли участь десятки тисяч осіб, а в п'яти мітингах – сотні тисяч.

Серед протестів 2013 року абсолютно переважали мирні конвенційні форми протесту (мітинги, пікети, демонстрації тощо), які становили 75% усіх зафіксованих. Натомість кількість насильницьких акцій зменшилася як в абсолютних, так і у відносних показниках (з 10% у 2012 році до 7% у 2013-му), ненасильницьких, але конфронтаційних (наприклад, страйки, блокування доріг) залишилася незмінною – 18%.

Порівняно з попереднім роком виборів соціологічні дані засвідчили зменшення участі «тітушок» у протестних подіях до 4%. Водночас моніторингові дослідження, здійснені правозахисними громадськими організаціями, акцентували увагу на небезпечній тенденції, що спостерігалася впродовж останніх років, збільшення випадків не лише застосування тиску та сили представниками правоохоронних органів щодо учасників та організаторів масових зібрань [7, с. 133–138; 11, с. 54–58], а й зростання рік у рік кількості заборон щодо запланованих мирних заходів. Про небезпечність цієї тенденції для самої влади через критичне підсилення і протестного потенціалу загалом, і його виявів попереджали у своїй Аналітичній доповіді ще в жовтні 2012 року фахівці Національного інституту стратегічних досліджень при Президентові України [6], звертаючи увагу на потребу вживання заходів з їх мінімізації шляхом внесення змін до правового поля країни. Відзначена дослідниками стабільна повторюваність «випадків прямого впливу громадян на напрями розвитку країни на всіх рівнях» [4] засвідчувала не лише зростання протестних настроїв, а й визрівання громадянського суспільства до усвідомлення потреби прямої демократії як єдиного дієвого й ефективного засобу контролю над владою.

Підсумовуючи огляд протестних рухів, треба констатувати, що притаманний Майдану-2013/14 «відрив» політиків від громадянського суспільства, наявність котро-

го зарубіжні й вітчизняні аналітики вважали його специфічною рисою, як і дистанція між інституціоналізованими структурами громадянського суспільства та його неформальною складовою, спостерігалися впродовж усього досліджуваного періоду (2009–2013 роки) і з 2011 року зменшувалися не завдяки зусиллям політичних сил, а лише через поступове підвищення рівня політизації самого громадянського суспільства в його неформалізованих формах.

Однак феномен Майдану не вичерпується його значенням як злиттям і кульмінацією протестних рухів та найвищої форми вияву прямої демократії. У своїх протестних засадах, у ціннісних орієнтаціях, як і в оформленні у вигляді відродження архаїчних форм прямої демократії в новітню добу Євромайдан і Майдан-2004 єдині. І той, і той являли собою «середовища з горизонтальною структурою», де «ієрархія не мала значення» [12]. Винятково мирний спротив, притаманний першому Майдану, зберігався в найекстремальніших умовах другого, навіть після побиття студентів у ніч проти 30 листопада, реакцією на що стали масові повстання громадян по всій країні, однак повстання цілком мирні. Зберігався він і під час першого штурму Майдану загонами міліції і «Беркуту» в ніч на 11 грудня, коли кілька сотень людей лише своїми тілами – пліч-о-пліч – стримували наступ озброєних охоронців режиму й не відповідали ударами на удари. Мирний характер протесту був знищений першими пострілами й першими жертвами.

Чи вела логіка протестних виявів в Україні до переростання мирного протесту в насильницьке протистояння? У липні 2014 року Центр дослідження суспільства оприлюднив результати моніторингу протестів, репресій та поступок протягом періоду Майдану, здійсненого за підтримки Міжнародного фонду «Відродження» та Національного фонду підтримки демократії. Вони засвідчують, що темпи зростання кількості й потужності репресивних дій влади істотно випереджали динаміку протестних дій громадян: до розгону київського Євромайдану 30 листопада рівень насильства з боку протестувальників був незначний – 6%, водночас репресивна відповідь сягнула позначки 40:100. Розрив між ненасильницьким характером акцій та насильством у відповідь на них з боку влади став каталізатором подальшого переростання мирних акцій у силове протистояння.

Отже, Майдан поєднав у собі основні характеристики протестних рухів України та був утіленням і логічним результатом основних тенденцій розвитку протестного руху в країні загалом. Водночас особливості українського протестного руху, який є формою впливу на владу, дають змогу кваліфікувати його вияви як локальні спроби встановлення прямої демократії й стихійного контролю громадянського суспільства над владою, а Майдан – як форму прямої демократії.

Нині з розвитком інформаційно-комунікативних технологій створюються й відповідні неполітичні механізми забезпечення взаємодії і зворотного зв'язку між громадою й владою та безпосереднього зв'язку – між складниками й членами громади. Що істотно відрізняє Євромайдан від Майдану-2004, то це ступінь використання інформаційно-комунікативного забезпечення й координації взаємодій. У започаткуванні Євромайдану вирішальну роль відіграли соціальні мережі в Інтернеті, а подальший перебіг подій здебільшого визначався оперативністю взаємодії і в соціальних мережах, і завдяки мобільному зв'язку його учасників, симпатиків і небайдужих. Як засвідчують соціологічні дослідження ролі соцмереж у розгортанні протестних настроїв та мобілізації населення [3], соціальні мережі перетворилися на вирішальний чинник формування громадянського суспільства в Україні, вийшовши на перше місце серед агентів інформаційного впливу.

Тож засоби комунікації сучасного інформаційного світу, уможливівши повернення до безпосередньої комунікативної єдності шляхом встановлення необмеженої комунікації не менш необмеженої кількості учасників громади, нині є передумовою можливості відродження

архаїчних форм безпосередньої прямої демократії, що забезпечувалася безпосереднім спілкуванням у режимі не лише відтермінованого, а й реального часу. Однак в умовах, коли на представницьку демократію політичним режимом накладаються жорсткі обмеження і вона перетворюється на епіфеномен, псевдодемократію, лише підкріплене техніко-комунікативними можливостями відродження прямої демократії як вияву суверенної влади громади над політичними процесами здатне повернути розвиток суспільства у цивілізоване річище. Відтак, трансформації взаємин громадянського суспільства й держави, форм і способів вияву протестних рухів у всьому світі є наслідком розгортання загальних тенденцій розвитку інформаційного суспільства в глобалізованому світі, що дає змогу прогнозувати подальше поширення й зростання ваги форм прямої демократії та ролі громадянського суспільства в структурі владних відносин.

Ті ж такі соцмережі та інші комунікативні засоби забезпечують швидкий вихід протестних дій за будь-які кордони й перетворення їх на транспарентні, транскордонні й глобальні.



Список використаних джерел

1. Багрянний С. Хто розхитає «човен революції»? / С. Багрянний // Українська правда. – 2013. – 24 січня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.pravda.com.ua/articles/2013/01/24/6982125/view_print/
2. Галактіонова І. Громадянська непокоря як явище в сучасній політичній культурі суспільства / І. Галактіонова // Освіта регіону: політологія, психологія, комунікація. – 2008. – № 1–2. – С. 80–85.
3. Галушко К. Соціальні мережі як джерела вивчення організації та функціонування Євромайдану: досвід вивчення та перспективні методи опрацювання джерельної бази / К. Галушко, Н. Зорба // Семінар «Євромайдан як культурний феномен руху протесту: джерела, методи, перспективи дослідження»: післямова. – 21 березня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://archeos.org.ua/?p=3245>
4. Константинова І. Коли буде наступний Майдан? Про труднощі створення механізму прямої демократії / І. Константинова // День. – 2006. – 2 грудня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.day.kiev.ua/uk/article/podrobici/koli-bude-nastupniy-maydan>
5. Оверчук О. Становлення сучасних рухів протесту в Україні / О. Оверчук // Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. – К.: Український центр політичного менеджменту, 2010. – Вип. 21. – 346 с.
6. Палій Г. О. Основні тенденції та ризики протестних настроїв в українському суспільстві. Аналітична доповідь / Г. О. Палій / Національний інститут стратегічних досліджень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/970/>
7. Права людини в Україні - 2011. Доповідь правозахисних організацій / [за ред. Є. Ю. Захарова] / Українська Гельсінська спілка з прав людини. – Х.: Права людини, 2012. – 352 с.
8. Протести, перемоги і репресії в Україні: результати моніторингу 2011 р. / [за ред. В. Іщенко]. – К.: Центр дослідження суспільства, 2012. – 72 с.
9. Протести, перемоги і репресії в Україні: результати моніторингу 2012 р. / [за ред. В. Іщенко]. – К.: Центр дослідження суспільства, 2013. – 88 с.
10. Протести, перемоги і репресії в Україні: результати моніторингу 2013 р. – 43 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.cedos.org.ua/system/attachments/files/000/000/041/original/CSR_-_Protests_in_2013_-_29_Apr_2014.pdf?1399981680
11. Протести, перемоги і репресії в Україні: результати моніторингу, жовтень 2009 – вересень 2010 / [за ред. В. Іщенко]. – К.: Центр дослідження суспільства, 2011. – 64 с.
12. Славінська І. Ярослав Грицак: Україна – як літак, який захопили терористи / І. Славінська // Укра-

їнська правда. – 2013. – 30 грудня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://life.pravda.com.ua/person/2013/12/30/147591/>

References

1. **Bahrianyi S.** 'Khoto rozkhytaie 'choven revoliutsii'? [Who rocks 'the revolutionary boat?'], *Ukrainska Pravda*, 24 January 2013. Available at: http://www.pravda.com.ua/articles/2013/01/24/6982125/view_print/
2. **Galaktionova I.** (2008) 'Gromadianska nepokora yak yavyshe v suchasni politychnii kulturi suspilstva' [Civil disobedience as a phenomenon of the society's modern political culture], *Osvita rehionu: politolohiia, psykholohiia, komunikatsiia* 1–2: 80–85.
3. **Galushko K., Zorba N.** (2014) 'Sotsialni merezhi yak dzhherela vyvchennia orhanizatsii ta funktsionuvannia levromaidanu: dosvid vyvchennia ta perspektyvni metody opratsiuvannia dzhherelnoi bazy' [Social media as a source to study organization and functioning of the Euromaidan: Experience in exploration and advanced techniques of the sources processing] in 'Seminar 'levromaidan yak kulturnyi fenomen rukhu protestu: dzhherela, metody, perspektyvy doslidzhennia': pislamova' [Workshop 'Euromaidan as a cultural phenomenon of the protest movement: Sources, methods, research prospects': Afterwords], 21 March 2014. Available at: <http://archeos.org.ua/?p=3245>
4. **Konstantynova I.** (2006) 'Koly bude nastupnyi Maidan? Pro trudnoshchi stvorennia mekhanizmu priamoï demokratiï' [When will the next Maidan take place? On the difficulties of establishment of the direct democracy mechanism], *Den*. Available at: <http://www.day.kiev.ua/uk/article/podrobici/koli-bude-nastupniy-maydan>
5. **Overchuk O.** (2010) 'Stanovlennia suchasnykh rukhiv protestu v Ukraini' [Formation of the modern protest movements in Ukraine] in *Suchasna ukrainska polityka. Polityky i politolohy pro nei* [Modern Ukrainian politics. Politicians and political scientists about it]: *Issue 21*. Kyiv: Ukrainskyi tsentr politychnoho menedzhmentu.
6. **Palii G. O.** 'Osnovni tendentsii ta ryzky protestnykh nastroiv v ukrainskomu suspilstvi. Analitychna dopovid' [Major trends and risks of the protest spirits of the Ukrainian society. Analytical report], National Institute for Strategic Studies. Available at: <http://www.niss.gov.ua/articles/970/>
7. Ukrainian Helsinki Human Rights Union, *Prava liudyny v Ukraini – 2011. Dopovid pravozakhysnykh orhanizatsii* [Human rights in Ukraine – 2011. Human rights organizations' report] (2012), Zakharov Ye. Yu. (ed.). Kharkiv: Prava liudyny.
8. *Protesty, peremohy i represii v Ukraini: rezultaty monitorynhu 2011 roku* [Protests, victories and repressions in Ukraine: Results of the monitoring conducted in 2011] (2012), Ishchenko V. (ed.). Kyiv: Tsentr doslidzhennia suspilstva.
9. *Protesty, peremohy i represii v Ukraini: rezultaty monitorynhu 2012 roku* [Protests, victories and repressions in Ukraine: Results of the monitoring conducted in 2012] (2013), Ishchenko V. (ed.). Kyiv: Tsentr doslidzhennia suspilstva.
10. *Protesty, peremohy i represii v Ukraini: rezultaty monitorynhu 2013 roku* [Protests, victories and repressions in Ukraine: Results of the monitoring conducted in 2013]. Available at: http://www.cedos.org.ua/system/attachments/files/000/000/041/original/CSR_-_Protests_in_2013_-_29_Apr_2014.pdf?1399981680
11. *Protesty, peremohy i represii v Ukraini: rezultaty monitorynhu, Zhovten 2009 – Veresen 2010 roku* [Protests, victories and repressions in Ukraine: Results of the monitoring, October 2009 – September 2010] (2011), Ishchenko V. (ed.). Kyiv: Tsentr doslidzhennia suspilstva.
12. **Slavinska I.** (2013) 'Yaroslav Grytsak: Ukraina – yak litak, yakyi zakhopyly terorysty' [Yaroslav Grytsak: Ukraine resembles a plane hijacked by the terrorists], *Ukrainska pravda*, 30 December 2013. Available at: <http://life.pravda.com.ua/person/2013/12/30/147591/>





Підтримка громадянського суспільства в Україні: проблеми і перспективи

Ігор МИКЛАЩУК,
кандидат політичних наук,
старший науковий співробітник
відділу теорії та методології всесвітньої історії
Державної установи
«Інститут всесвітньої історії НАН України»

6

Досліджено інституційну роль міжнародних організацій-донорів у підтримці інститутів громадянського суспільства в Україні. На основі аналізу експертних звітів міжнародних рейтингових організацій та проведення інтерв'ю зі співробітниками громадського сектору з різних регіонів України визначено, що основними проблемами НУО в Україні є їхня фінансова слабкість, неможливість визначити довготривалі пріоритети співпраці, правильно подати заявки на отримання грантів тощо. Сформульовано висновки та практичні рекомендації щодо необхідності податкової оптимізації діяльності НУО в Україні, бюджетної підтримки інституцій громадянського суспільства, сприяння розвитку соціального підприємництва. Інституціям громадянського суспільства рекомендовано розглянути можливості отримання доходів від основної та неосновної діяльності, розширювати цільові аудиторії, залучати до роботи висококваліфікованих фахівців, забезпечити публічне декларування діяльності та прозорості фінансових процесів.

Ключові слова: неурядова організація, міжнародний донор, грант, громадянське суспільство.

Поддержка гражданского общества в Украине: проблемы и перспективы

Игорь МИКЛАЩУК, кандидат политических наук, старший научный сотрудник отдела теории и методологии всемирной истории Государственного учреждения «Институт всемирной истории НАН Украины»

Исследована институциональная роль международных организаций-доноров в поддержке институтов гражданского общества в Украине. На основе анализа экспертных отчетов международных рейтинговых организаций и проведения интервью с сотрудниками общественного сектора из разных регионов Украины определено, что основными проблемами НПО в Украине являются их финансовая слабость, невозможность определить долговременные приоритеты сотрудничества, правильно подать заявки на получение грантов и т. д.

Сформулированы выводы и практические рекомендации о необходимости налоговой оптимизации деятельности НПО в Украине, бюджетной поддержки институтов гражданского общества, содействия развитию социального предпринимательства. Институтам гражданского общества рекомендуется рассмотреть возможности получения доходов от основной и неосновной деятельности, расширять целевые аудитории, привлекать к работе высококвалифицированных специалистов, обеспечить публичное декларирование деятельности и прозрачности финансовых процессов.

Ключевые слова: неправительственная организация, международный донор, грант, гражданское общество.

Support of the Civil Society in Ukraine: Problems and Prospects

Igor MYKLASCHUK, Ph.D. in Political Science, Senior Scientific Officer of the Department of Theory and Methodology of World History of the State Institution 'Institute of World History of the National Academy of Sciences of Ukraine'

The institutional role of international donor organizations while supporting the civil society in Ukraine is investigated. Based on the analysis of expert reports provided by the international rating organizations and interviews conducted with employees of the public sector who represent different regions of Ukraine, main problems of the NGOs in Ukraine are stipulated. In particular, they include the NGOs' financial weakness, inability to properly determine the long-term priorities for cooperation and submit grant applications, etc. Conclusions and practical recommendations are focused on the needs for tax optimization of the NGOs' activities in Ukraine, budget support of the civil society institutions, and promotion of social entrepreneurship. Civil society institutions are recommended to consider possibilities of receiving income from their main and additional activities, expanding target audience, involving highly skilled professionals, providing public declaration of their activities and transparency of financial processes.

Keywords: NGO, international donor, grant, civil society.

Розвиток громадянського суспільства в Україні в останнє десятиліття характеризується суперечливими тенденціями. За оцінками міжнародної неурядової організації Freedom House (де характер різних напрямів демокра-

тичного розвитку перехідних країн оцінюється за шкалою від 7 балів – «найгірша», до одного бала – «найкраща»), показники розвитку громадянського суспільства в Україні протягом періоду незалежності поступово поліпшувалися

від 4,75 бала в 1998 році до 3 балів у 2005 році та 2,75 бала у 2006–2011 рр. [8, с. 19].

Однак за чотирирічний період президентства В. Януковича позитивна динаміка змінилася різким погіршенням рейтингів. Те, що в цей період громадянське суспільство зазнавало значних утисків з боку держави, наочно продемонстрували рейтинги впливових міжнародних організацій. Так, за результатами дослідження *Nations in Transit 2014: Eurasia's Rupture with Democracy*, проведеного *Freedom House*, рівень демократії в Україні в 2013 році опустився до позначки 4,93 бала й був гіршим, ніж до «помаранчевої революції» [8, с. 19]. Апогеєм нехтування громадської думки органами державної влади стало непублічне рішення колишніх очільників української влади, й зокрема тодішнього президента Віктора Януковича, відмовитися від підписання Україною на Вільнюському саміті наприкінці листопада 2013 року Угоди про асоціацію з Європейським Союзом. У відповідь на таке рішення влади в Україні розгорнувся студентський протестний рух, який зазнав відкритого насильства з боку правоохоронних органів, що дедалі більше делегітимізувало владну верхівку в очах суспільства.

Намагаючись придушити протестні рухи репресивними методами, чинна на той час владна верхівка спробувала запровадити в дію диктаторські закони від 16 січня 2014 року, які вводили в українське законодавство поняття «екстремістська діяльність» та «іноземний агент», що істотно обмежувало в правах інституції громадянського суспільства та громадян. Закони приймалися підняттям рук без використання системи «Рада» та без обговорення, а їхні тексти стали доступні тільки після того, як депутати за них проголосували [7]. Усе це врешті призвело до загострення кризи та сплеску небувалого рівня самоорганізації та ініціативності громадян. Взявши активну участь у протестних подіях кінця 2013 – початку 2014 року, українське громадянське суспільство не на словах, а реально не тільки довело прагнення демократизації в усіх сферах суспільного життя, а й продемонструвало навички самоорганізації для досягнення поставленої мети.

Після перемоги демократичних сил організована громадськість, зокрема громадські структури Євромайдану, долучилися до процесу відновлення конституційного ладу в Україні, реформування системи державної влади, подолання корупції та беззаконня, захисту прав і свобод людини й громадянина. Проте ці позитивні процеси та тенденції суспільно-політичного поступу було поставлено під загрозу окупацією Російською Федерацією АР Крим, воєнною агресією на Донбасі.

Відтак громадська активність повною мірою проявилася й під час підтримки української армії в подіях на Сході переважною більшістю громадян України – шляхом надання коштів, збирання гуманітарної допомоги тощо. Нині вкрай важливо переорієнтувати масовий патріотичний громадянський рух та індивідуальний досвід активної участі громадян у житті суспільства на новий якісний рівень для розв'язання стратегічних проблем розвитку українського соціуму. При цьому громадянську активність доцільно було б трансформувати у створення громадських інституцій, що, безперечно, посилює вплив громадянського суспільства на процеси вироблення і прийняття політичних рішень, а отже, дало б громадянам змогу ефективніше втілювати в життя свої плани та прагнення.

Згадані серйозні виклики перед українським громадянським суспільством актуалізували важливість посилення політики сприяння розвитку НУО в Україні міжнародними донорами (Світовим банком, Радою Європи, Європейською комісією, Міжнародним фондом «Відродження», Мережею громадянської дії в Україні (*UCAN*), Фондом сприяння демократії, Агентством США з міжнародного розвитку (*USAID*)). Надаючи гранти, міжнародні організації сприяють системному залученню інститутів громадянського суспільства до активної участі в модернізації усіх сфер життя суспільства.

Аналізуючи особливості становлення НУО в Україні, слід звернути увагу, що найпотужніші недержавні організації – це такі, що мали вагому й багаторічну підтримку

міжнародних фондів і міжнародних партнерів. Тому неабиякої актуальності набуває дослідження ролі міжнародних донорів, котрі надають фінансову підтримку громадським організаціям в Україні, у становленні та розвитку громадянського суспільства.

У цій статті аналізуються експертні звіти міжнародних рейтингових організацій, зокрема Агентства США з міжнародного розвитку (*USAID*), в межах дослідження «Індекс сталості неурядових організацій» (*CSOSI*) за останні кілька років, що визначає прогрес розвитку громадянського суспільства в Центральній та Східній Європі. Автором також проведено 14 інтерв'ю зі співробітниками НУО, які працюють у різних регіонах України й мають підтримку міжнародних донорських організацій чи планують звертатися по неї.

Основною проблемою НУО в Україні є їхня фінансова слабкість. На наше запитання, чи отримують НУО доходи від основної діяльності, більшість опитаних відповіли, що їхня діяльність не спрямована на отримання коштів. До прибутків від основної діяльності належать прибутки від продажу товарів, робіт або послуг, що пропагують ідеї або принципи, для захисту яких створена громадська організація або які тісно пов'язані з її статутною метою (завданнями) (пункт 157.15 Податкового кодексу) [1]. Типовими прикладами є продаж сувенірів (футболки, запальнички, календарі тощо) із символікою або гаслами організації, благодійні гастрольні заходи (концерти, виставки тощо) та благодійні розіграші (у межах одного приміщення), друковані видання тощо.

Як відомо, Закон України «Про громадські об'єднання» (пункт 2 ст. 21) дозволяє громадським об'єднанням проводити господарську діяльність для досягнення своїх статутних цілей [2]. З 1 січня 2013 року вони можуть обирати спрощені системи оподаткування, а юридичні та приватні особи, які здійснюють пожертвування в НУО, мають право на податкові пільги. Однак ані юридичні, ані фізичні особи не використовують ці можливості на практиці через суперечливість норм, а також обтяжливі процедури звітування.

Опитані представники НУО в інтерв'ю наголошують, що грантова допомога їм потрібна насамперед для утримання організації і розв'язання проблем із проїздом людей на заходи, розміщенням публікацій тощо. Це є свідченням фінансової слабкості організацій, які потребують базового фінансування для покриття витрат на їхнє утримання або для розширення спектра їхньої діяльності. Переважна більшість опитаних організацій працює над невеликою кількістю проектів: одним або двома. Сума залучених грантів у різних організаціях істотно різниться й становить від 10 до 500 тисяч гривень. Опитані НУО досить високо оцінюють різні аспекти фінансування, що його надають грантодавці. Найлегше, на їхню думку, працювати з Міжнародним фондом «Відродження» та Агентством США з міжнародного розвитку (*USAID*).

Однак, незважаючи на значну підтримку міжнародних організацій, українські неурядові організації стикаються зі значними перепонами в її ефективному використанні. Проблема має системний характер. Адже для того, щоб узяти участь у конкурсі міжнародних проектів, громадським організаціям потрібні певні експертні знання, для здобуття яких доводиться залучати кваліфіковані кадри. Тому організація, що має намір розвиватися, потребує базового фінансування для покриття витрат на діяльність власне самої організації.

Відтак складність вимог щодо участі в конкурсах з отримання грантів продовжує залишатися перешкодою для багатьох НУО. Досить жорсткими є критерії для здобуття права на отримання гранту. Основні з них: НУО має бути українським аналітичним центром, професійним об'єднанням або іншою організацією, створеною відповідно до всіх чинних норм цивільного та податкового законодавства; вона повинна бути визнаною відповідними українськими органами влади та мати добру репутацію; заявники мають продемонструвати успішний досвід минулої діяльності в реалізації програм розвитку, пов'язаних із пріоритетними сферами діяльності донора, спроможність здійснювати раціональний фінансо-



вий, адміністративний та технічний менеджмент, а в разі отримання гранту здійснювати фінансову звітність тощо.

Для запобігання нецільовому використанню коштів та корупції в громадському секторі міжнародні донори посилюють вимоги до НУО й віддають перевагу співробітництву з потужними організаціями та тими, з якими вже працювали. З одного боку, це захищає міжнародних донорів від того, що кошти реалізовуватимуться не за призначенням, а з другого – не кожна українська НУО, навіть сповнена добрих намірів, відповідає прискіпливим критеріям донорів. Відтак, підготовка грантових заявок і відповідність згаданим критеріям – поза можливостями малих та новостворених НУО.

Розуміючи потребу організаційного підсилення НУО, донорські структури останніми роками більше уваги приділяють внутрішньому менеджменту організацій. Вони вимагають від НУО, які прагнуть отримати інституційну підтримку, описання політики й процедур внутрішнього менеджменту. Ті, які пройшли організаційний аудит, тепер краще розуміють необхідність і переваги внутрішніх правил управління [4]. Зокрема, у 2013 році ПРООН започаткувала в Україні новий проект «Демократизація і права людини в Україні», спрямований на підтримку тих НУО, які допомагають іншим НУО нарощувати потенціал завдяки програмі надання грантів [6].

Як впливає з Індексу сталості розвитку організацій громадянського суспільства України у 2013 році, іноземні донори тепер зосередилися на конкретних проблемах і потребують спеціалізованої експертизи, яку більшість НУО не можуть запропонувати. Як приклад – проект USAID («Справедливе правосуддя»), що запрошує українські неприбуткові організації подати заявку на участь у конкурсному відборі для впровадження багатосторонньої програми, спрямованої на залучення громадянського суспільства та української громадськості до процесу судової реформи в Україні. Передбачається, що гранти визначать обсягом до 250 000 гривень на діяльність у межах грантової програми протягом двох років (має бути завершена до 30 червня 2016 р.) [5].

Діяльність громадських організацій передбачає залучення волонтерів, але системна та змістовна робота не може вестися без постійного штату працівників. Переважна більшість із опитаних НУО в офіційному анкетуванні заявила, що у них на ставці – одна-дві людини або взагалі немає жодної. Тому більшість людей працюють на громадських засадах. Утім, у приватних розмовах опитувані представники організації стверджують, що їхні працівники отримують зарплатню неофіційно. Це є свідченням фінансової слабкості багатьох НУО, які не мають змоги чи не бажають прозоро розпоряджатися коштами та витратитися на сплату податків. Такі дані свідчать про існування не лише системних проблем, що стосуються прозорості фінансування, а й труднощів для кадрів, які не отримують офіційного стажу. Переважна більшість організацій не має в своєму штаті бухгалтера, а підготовкою фінансової документації здебільшого займається бухгалтер, залучений за договором чи на неофіційних засадах. У багатьох НУО немає відкритого конкурсу вакансій, а пошук персоналу (зокрема й волонтерів) ведеться переважно через знайомих. Як наслідок, їхній фаховий рівень не завжди відповідає вимогам.

Якщо поглянути на показник участі громадян у НУО, то він не є значним. Більшість організацій стверджує, що в них налічується до 10 волонтерів. Низька участь волонтерів у діяльності громадських організацій засвідчує, що НУО часто виникають не як відповідь на суспільний інтерес, що сприяло б залученню більшої кількості членів, а, навпаки, формуються згори під проект чи навіть конкретний грант.

Як свідчать результати опитування, НУО дедалі більше використовують телебачення й соціальні мережі для висвітлення своєї діяльності. Багато НУО транслюють свої заходи на YouTube та Facebook, проводять інтерактивні обговорення. Новим напрямом фінансування НУО 2013 року стало залучення ними значних коштів від громадян через

соціальну мережу Facebook, краудфандингові платформи, такі, як Українська біржа благодійності, Спільнокошт, скриньки для пожертвувань та кампанії через SMS. Прямим свідченням цього є розвиток Української біржі благодійності та віртуальної ініціативи «Таблеточки», яка, за інформацією Українського форуму благодійників, у 2013 році збирала понад два мільйони гривень [3].

Дослідження засвідчило високий фаховий рівень володіння іноземними мовами та інформаційно-комунікаційними технологіями. В більшості організацій усі або майже всі співробітники володіють англійською. До того ж в організаціях є люди, які, окрім англійської, володіють іншими європейськими мовами: французькою, німецькою, італійською, іспанською, польською тощо.

Про відкриті гранти НУО здебільшого дізнаються з інтернет-сторінок інших неурядових організацій та рекомендацій одержувачів грантів. Найпопулярнішими порталами, на яких можна почерпнути інформацію про відкриті гранти, є Ресурсний центр Гурт (<http://www.gurt.org.ua>), Міжнародний центр «Відродження» (<http://www.irf.ua>), Громадський простір (<http://civicua.org>), Посольство США (<http://ukrainian.ukraine.usembassy.gov>). Серед найпопулярніших організацій, що роз'яснюють те, як отримати гранти, – ГО «Опора».

На запитання, чи ускладнює вашу діяльність держава, переважна більшість всеукраїнських НУО відповіла, що нині не ускладнює. При цьому нічим і не допомагає. Водночас регіональні НУО стверджують, що отримують допомогу від місцевої влади. На основі цих відповідей можна припустити, що держава мало приділяє уваги питанням розвитку інституцій громадянського суспільства, а підтримка, яку отримують регіональні НУО, найпевніше, є наслідком особистих знайомств.

Щодо питання, які зміни слід внести до законодавства України, щоб спростити діяльність НУО, переважна більшість опитаних вказує на необхідність: зміни податкового законодавства на сприятливіше для благодійників; вдосконалення законодавчих норм щодо роботи з благодійними скриньками, а також стосовно ведення господарської діяльності НУО; запровадження відсоткової філантропії; впорядкування волонтерської роботи.

Висновки

Підтримка міжнародними організаціями інституцій громадянського суспільства в Україні дає змогу, по-перше, в умовах економічної кризи звільнити державу від реалізації надмірно обтяжливих для неї соціальних завдань; по-друге, підвищити якість політичних і публічно-правових рішень завдяки повнішому врахуванню потреб населення, альтернатив і можливих наслідків рішень; по-третє, забезпечити перетворення громадського сектору на альтернативу та конкурента владного сектору в соціальній і політичній сферах.

Основним бар'єром, що заважає НУО налагоджувати тривале партнерство з міжнародними донорами, є неможливість визначити довготривалі пріоритети співпраці, правильно подати заявки на отримання грантів тощо.

Згідно з результатами проведеного дослідження актуальними є такі рекомендації.

Органам державної влади:

- розглянути зменшення податкового навантаження на офіційно працевлаштованих працівників;
- сприяти розвитку соціального підприємництва;
- запровадити на рівні середньої та вищої школи навчальні курси «Основи громадянського суспільства»;
- розширити сферу застосування конкурсних процедур фінансової підтримки інститутів громадянського суспільства за рахунок бюджетних коштів;
- створити Національний фонд розвитку громадянського суспільства, зокрема для надання фінансової підтримки інститутам громадянського суспільства;
- визнати потребу в діяльності НУО як ефективному засобі розширення потенціалу здійснення державної політики.

Інституціям громадянського суспільства:
 – довести свою професійність: розробляти аналітичні матеріали такого рівня й надавати такі послуги, які відповідали б критеріям грантодавців;
 – розглянути можливості отримання доходів від основної та неосновної діяльності;

– розширювати цільові аудиторії для НУО;
 – намагатися залучати до роботи висококваліфікованих фахівців;
 – забезпечити публічне декларування діяльності та прозорість фінансових процесів НУО.

Додаток 1

Методика дослідження

Під час дослідження було проведено інтерв'ю з представниками 14 НУО з різних регіонів України. Організації обиралися випадково з-поміж найактивніших в інформаційному полі НУО, які використовують у своїй роботі грантову підтримку.

Додаток 2

Список респондентів /учасників дослідження

1. Євгеній Білоножко, Медіа-фондація «Україна-Польща», м. Київ.

2. Олена Прокопчук, Благодійна організація «Українське Фулбрайтівське коло», м. Київ.

3. Тетяна Бойко, ГО «Міжнародний інститут гуманітарних технологій», м. Чернігів.

4. Марія Адамчук, БФ «СТО-ПРАК», м. Луцьк.

5. Тетяна Сидорук, ВОГО «Фонд місцевого розвитку», м. Луцьк.

6. Наталя Ділай, Громадська організація «Борець», м. Львів.

7. Катерина Соболева-Зоркіна, Всеукраїнська благодійна організація «Асоціація благодійників України», м. Київ.

8. Сергій Дунець, ГО «Європейська співпраця», м. Київ.

9. Лілія Дмитренко, ГО «Центр розвитку дитини і сім'ї «РОДІС», м. Комсомольськ.

10. Ярослава Осміловська, ГО «Наш дім – Сокальщина», м. Львів.

11. Ольга Шустік, ГО «Місто мого серця», м. Рівне.

12. Марія Мацук, Тернопільська обласна асоціація жінок, м. Тернопіль.

13. Олена Курганова, ГО «Світло любові», м. Вінниця.

14. Юлія Грига, ГО «Філософія серця», м. Вінниця.

Додаток 3

Анкета

Назва вашої організації _____

Ваше ім'я, посада _____

Ваші контакти (тел., e-mail) _____

Інформація про організацію

1. Скільки у вашій організації співробітників, які працюють на повну ставку і на неповну ставку? _____

2. Яка у ваших співробітників освіта? _____

3. Скільки у вашій організації позаштатних співробітників працевлаштовано на основі тимчасових контрактів? _____

4. Скільки у вашій організації співробітників (прихильників) працює на громадських засадах без заробітної платні? _____

5. Скільки ваших співробітників знає англійську мову настільки добре, щоб використовувати її у професійних цілях? _____

6. Скільки ваших співробітників досить добре володіє іншими іноземними мовами (наприклад, французькою, німецькою, іншими мовами), щоб працювати з грантодавцями з інших держав? _____

7. Хто у вашій організації займається підготовкою фінансової документації? _____

Співпраця з грантодавцями

8. Звідки ви дізнаєтеся про відкриті гранти? _____

9. Скільки проектів на отримання грантової підтримки від нижче перелічених грантодавців ваша організація подавала за останні 2 роки? Якщо ви отримували допомогу від таких грантодавців, оцініть, будь ласка, різні аспекти фінансування, що вони його надають, за шкалою від 1 (дуже погано) до 5 (відмінно)

Грантодавці	Кількість поданих проектів	Інформація про можливості отримання грантів	Легкість процедури подання проектів	Відповідність пріоритетам вашої організації	Вимоги до запровадження проекту
Світовий банк					
Рада Європи					
Європейська комісія					
МФ «Відродження»					
UCAN					
Фонд сприяння демократії					
USAID					
Інші організації. Які саме?					



10. На яку суму ваша організація отримала грантів протягом останніх 2 років? _____
11. Скільки співробітників у середньому залучено до підготовки заявок для отримання грантів? _____
12. Хто у вашій організації займається підготовкою звітної документації по реалізованих проектах? _____
13. Як ви вважаєте, чи має ваша організація потенціал для залучення більшої кількості грантів? _____
14. Чи отримує ваша НУО доходи від основної діяльності? _____
15. Які обмеження ви бачите, що заважають залученню більшої кількості грантів? _____
16. Чи плануєте ви вдатися до фінансової допомоги грантодавців, з якими ви ще не працювали? _____
17. Для розв'язання яких проблем вам потрібна грантова допомога? _____

Взаємодія з державою

18. Чи отримує ваша громадська організація допомогу від держави? Яку саме? _____
19. Чи ускладнює держава діяльність вашої громадської організації? Як саме? _____
20. Які зміни слід внести до законодавства України, щоб покращити діяльність НУО? _____

Список використаних джерел

1. Податковий кодекс України: Закон України № 2755-VI від 2 грудня 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17/page18>

2. Про громадські об'єднання: Закон України № 4572-VI від 22 березня 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4572-17/page>

3. Гулевська-Черниш А. Благодійницький сектор набирає обертів / А. Гулевська-Черниш. – 6 грудня 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://gazeta.dt.ua/socium/blagodiynickiy-sektor-nabiraye-obertiv-_.html

4. Індекс сталості розвитку організацій громадянського суспільства України в 2013 р. / USAID від американського народу. – Червень 2014 р. – 8 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ccc-tck.org.ua/storage/books/2013_ukraine_ukr.pdf

5. Посилення ролі громадських організацій у здійсненні моніторингу стану судової реформи та у її підтримці: Річна грантова програма № 01-FAIR-11-2013 / USAID від американського народу. – Дата публікації: 20 листопада 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.fair.org.ua//content/tender/APS_19_Nov_2013_UKR_Final.pdf

6. Проект «Демократизація і права людини в Україні» / ПРООН в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/operations/projects/democratic_governance/project_sample11211/

7. Хоменко С. «Ручні» закони: путч чи запорука благополуччя? / С. Хоменко // BBC Україна. – 16 січня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.bbc.co.uk/ukrainian/politics/2014/01/140116_parliament_thursday_sx.shtml

8. Nations in Transit 2014: Eurasia's Rupture with Democracy / [Habdank-Kolaczowska S., Csaky Z., Roylance T., Puddington A.] / Freedom House. – 24 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/NIT2014%20booklet_WEBSITE.pdf

Law of Ukraine No. 2755-VI, 2 December 2010]. Available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17/page18>

2. *Pro gromadski obiednannia: Zakon Ukrainy No. 4572-VI vid 22 bereznia 2012 roku* [On Public Associations: Law of Ukraine No. 4572-VI, 22 March 2012]. Available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4572-17/page>

3. **Gulevska-Chernysh A.** (2013) 'Blahodiinytskyi sektor nabyraie obertiv' [Charitable sector is gathering steam], 6 December 2013. Available at: http://gazeta.dt.ua/socium/blagodiynickiy-sektor-nabiraye-obertiv-_.html

4. USAID vid amerykanskooho narodu, *Indeks stalosti rozvytku orhanizatsii gromadianskoho suspilstva Ukrainy v 2013 rotsi* [USAID: From The American People, Ukraine's Civil Society Organization Sustainability Index in 2013], June 2014. Available at: http://ccc-tck.org.ua/storage/books/2013_ukraine_ukr.pdf

5. USAID vid amerykanskooho narodu, *Posylennia roli gromadskykh orhanizatsii u zdiisnenni monitorynhu stanu sudovoi reformy ta u yii pidtrymtsi: Richna grantova prohrama No. 01-FAIR-11-2013* [USAID: From The American People, Strengthening the role of civil society organizations as advocates for and monitors of judicial reform: Annual Programme Statement No. 01-FAIR-11-2013], Publication date: 20 November 2013. Available at: http://www.fair.org.ua//content/tender/APS_19_Nov_2013_UKR_Final.pdf

6. UNDP in Ukraine, *Proekt 'Demokratyzatsiia i prava liudyny v Ukraini'* [Project 'Democratization and Human Rights in Ukraine']. Available at: http://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/operations/projects/democratic_governance/project_sample11211/

7. **Khomenko S.** (2014) 'Ruchni' zakony: putch chy zaporuka blahopoluchchia? ['Manual' laws: A coup d'etat or guarantee of prosperity?], *BBC Ukraine*, 16 January 2014. Available at: http://www.bbc.co.uk/ukrainian/politics/2014/01/140116_parliament_thursday_sx.shtml

8. **Habdank-Kolaczowska S., Csaky Z., Roylance T. and Puddington A.** (2014) *Nations in Transit 2014: Eurasia's Rupture with Democracy*, Freedom House. Available at: http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/NIT2014%20booklet_WEBSITE.pdf

References

1. *Podatkovi kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy No. 2755-VI vid 2 grudnia 2010 roku* [Tax Code of Ukraine:



Діяльність міжнародних організацій в Україні: загальні тенденції та орієнтири

Сергій ТОЛСТОВ,
кандидат історичних наук, доцент,
провідний науковий співробітник
відділу трансатлантичних досліджень
Державної установи
«Інститут всесвітньої історії НАН України»

Розглядаються основні тенденції та досвід діяльності міжнародних організацій в Україні. Основну увагу приділено цілям і проектам міжнародних організацій, членом яких є Україна. Участь України в міжнародних міжурядових організаціях та діяльність в Україні таких організацій як ООН та її спеціалізовані установи, Рада Європи, ОБСЄ досліджуються як чинники обопільного впливу, що сприяють адаптації політичної системи України до сучасних демократичних стандартів прав і свобод людини. Проаналізовано зміст і специфіку найбільших проектів, що здійснюються міжнародними організаціями в Україні. Зазначено, що головна мотивація проектів ООН в Україні стосується сприяння сталому розвитку і налагодження співпраці між органами державної влади та структурами громадянського суспільства. Проекти Ради Європи, окрім адаптації законодавства та впровадження антикорупційних стандартів, значну увагу приділяють встановленню верховенства права, втіленню демократичних стандартів у різних сферах життя суспільства, реформуванню судової влади та поширенню екологічних підходів у політиці органів державної влади. Розглядається роль ОБСЄ в процесі врегулювання конфлікту на Донбасі.
Ключові слова: міжнародна організація, міжнародна спільнота, ПРООН, Рада Європи, ОБСЄ, ЄС, НАТО, Спеціальна моніторингова місія ОБСЄ в Україні.

Деятельность международных организаций в Украине: общие тенденции и ориентиры

Сергей ТОЛСТОВ, кандидат исторических наук, доцент, ведущий научный сотрудник отдела трансатлантических исследований Государственного учреждения «Институт всемирной истории НАН Украины»

Рассматриваются основные тенденции и опыт деятельности международных организаций в Украине. Основное внимание уделено целям и проектам международных организаций, членом которых является Украина. Участие Украины в международных межправительственных организациях и деятельность в Украине таких организаций как ООН и ее специализированные учреждения, Совет Европы, ОБСЄ исследуются как факторы обоюдного влияния, способствующие адаптации политической системы Украины к современным демократическим стандартам прав и свобод человека. Дана оценка содержания и специфики наиболее крупных проектов, осуществляемых международными организациями в Украине. Отмечено, что главной мотивацией проектов ООН в Украине является содействие устойчивому развитию и сотрудничеству между органами государственной власти и структурами гражданского общества. Проекты Совета Европы, кроме адаптации законодательства и внедрения антикоррупционных стандартов, значительное внимание уделяют установлению верховенства права, воплощению демократических стандартов в различных сферах жизни общества, реформированию судебной власти и распространению экологических подходов в политике органов государственной власти. Рассматривается роль ОБСЄ в процессе урегулирования конфликта на Донбассе.
Ключевые слова: международная организация, международное сообщество, ПРООН, Совет Европы, ОБСЄ, ЕС, НАТО, Специальная мониторинговая миссия ОБСЄ в Украине.

Activities of the International Organizations in Ukraine: General Trends and Guidelines

Sergii TOLSTOV, Ph.D. in History, Associate Professor, Leading Research Fellow of the Department of Transatlantic Studies of the State Institution 'Institute of World History of the National Academy of Sciences of Ukraine'

Main trends and experience of activities of the international organizations in Ukraine are considered. Crucial attention is paid to the goals and projects of international organizations Ukraine is a member thereof. Ukraine's participation in the international intergovernmental organizations and Ukrainian activities of such organizations as the United Nations and its specialized agencies, the Council of Europe and the OSCE are studied, since they are the factors having mutual influence on and contributing to adaptation of the political system of Ukraine to the contemporary democratic standards of human rights and freedoms. The content and specificity of the largest projects to be carried out by the international organizations in Ukraine are analyzed. The main motivation of the UN projects in Ukraine is determined as promotion of sustainable development and cooperation between the state authorities and structures of the civil society. Projects of the Council of Europe (except adaptation of the Ukrainian legislation to the European standards and implementation of the anti-corruption principles) considerably focus on establishment of the rule of law, embodiment of



democratic norms in various spheres of social life, reformation of judicial authorities, and introduction of environmental approaches into the official policies of the state authorities. The role of the OSCE while settling the conflict in the Donbas region is studied.

Keywords: international organization, international community, UNDP, Council of Europe, OSCE, EU, NATO, OSCE Special Monitoring Mission to Ukraine.

Діяльність багатьох міжнародних організацій, насамперед політичного, безпекового та гуманітарного спрямування, позначена феноменом «обопільного впливу», який сприяє втіленню елементів гомогенності в політичній, соціальній та гуманітарній сферах. Окремі дослідники тлумачать ці процеси як ознаку становлення «міжнародного суспільства», яке більш споріднене та консолідоване порівняно з глобальним співтовариством держав, котрі мають відмінні політичні, правові, цивілізаційні й ідеологічні засади.

Порівнюючи можливості та ефективність міжурядових та неурядових міжнародних організацій, доцільно зауважити, що міжурядові структури мають більші фінансові та організаційні можливості, однак спектр засобів впливу, застосовуваних міжнародними неурядовими організаціями, зазвичай значно гнучкіший та динамічніший. Учасники таких структур загалом не мають узгоджувати свої заходи з урядовими відомствами та шукати консенсус між підходами різних національних урядів, як це передбачено процедурними нормами ОБСЄ, НАТО, ЄС та інших міждержавних інституцій.

Серед багатьох багатосторонніх універсальних, регіональних та галузевих міжнародних форумів за участю держави доцільно відзначити кілька організацій, які провадять значну роботу безпосередньо в Україні. Специфіка статутних завдань їхніх органів та керованих ними програм передбачає істотний цілеспрямований вплив на соціальні та політичні процеси в суспільствах країн-учасниць. Це насамперед ООН та її спеціалізовані установи, а також ОБСЄ, Рада Європи. Власні програми та проекти в Україні здійснюють представництво ЄС, низка міжнародних економічних організацій, що є асоційованими організаціями ООН (учасники Групи Світового банку та місія МВФ), а також недержавні міжнародні фонди та іноземні урядові й неурядові організації.

Участь України в міжнародних організаціях як феномен обопільного впливу

Україна має статус засновниці ООН та досвід безперервного членства впродовж 69 років, бере участь у більшості універсальних міжнародних договорів, депозитарієм яких виступає Генеральний секретар ООН, та низці керівних органів і спеціалізованих установ системи ООН. З липня 1992 року українські військові підрозділи були задіяні у багатьох операціях ООН з підтримання миру. Органи державної влади регулярно подають на розгляд відповідних органів ООН національні доповіді щодо виконання зобов'язань згідно з договорами у сфері захисту прав людини. Двічі (в травні 2008 р. та жовтні 2012 р.) Україна проходила Універсальний періодичний огляд ситуації з прав людини [8].

Взаємодія України зі спеціалізованими установами ООН поширюється на всі питання «глобального порядку денного», перелічені в Декларації тисячоліття ООН (2000). До них належать боротьба з бідністю, охорона довкілля, вдосконалення системи охорони здоров'я тощо [1]. Провідна роль у взаємодії органів ООН з урядовими структурами та громадськими організаціями України належить Представництву ООН у Києві, яке забезпечує реалізацію проектів Програми розвитку ООН в Україні (ПРООН). Реалізація проектів ООН в Україні передбачає активну співпрацю з урядовими відомствами та недержавними громадськими об'єднаннями. Змістова складова цієї взаємодії тісно пов'язана з виконанням Цілей розвитку тисячоліття (ЦРТ) та сприянням досягненню пріоритетів, визначених українським урядом. Стосовно України глобальні ЦРТ були затверджені в адаптованому вигляді, враховуючи особливості розвитку країни. Визначені на період до 2015 року зобов'язання України стосувалися 6 орієнтирів та 13 конкретних завдань. До загальних орієнтирів

України належать такі: подолання бідності, забезпечення доступу до якісної освіти впродовж життя, сталий розвиток довкілля, поліпшення здоров'я матерів та зменшення дитячої смертності, подолання поширення ВІЛ/СНІДу та туберкульозу, забезпечення гендерної рівності [6].

Враховуючи зосередження інтересів України в європейському регіоні, значну роль у реалізації зовнішньої політики держави відіграє її участь у низці регіональних організацій та багатосторонніх об'єднань, уключаючи Раду Європи, ОБСЄ, Організацію за демократію та розвиток – ГУАМ, Організацію Чорноморського економічного співробітництва (ОЧЕС), Центральноєвропейську ініціативу (ЦЕІ), Енергетичне співтовариство.

Під час головування України в Комітеті міністрів РЕ (2010–2011 рр.) було визначено низку пріоритетів, які стосувалися зміцнення демократії, забезпечення верховенства права та захисту прав людини. Основну увагу приділено таким аспектам, як захист прав дітей, права людини та верховенство права, зміцнення місцевої демократії, розвиток трансграничного співробітництва [7].

Істотним адаптаційним інструментом є узгодження національного законодавства з нормами та стандартами Ради Європи і Європейського Союзу. З 2005 року основні напрями співробітництва України та РЕ визначаються чотирирічними «планами дій» РЕ для України. Ці документи покликані надавати Україні допомогу в процесі виконання її статутних і специфічних зобов'язань, закріплених успіхів, досягнутих після вступу до РЕ (1995 р.), та вирішенні нових завдань, пов'язаних з реалізацією внутрішніх реформ у ключових галузях компетенції Ради Європи. Останній «План дій РЕ для України на 2011–2014 рр.», ухвалений Комітетом міністрів РЕ 6 липня 2011 року, передбачає надання допомоги в адаптації українського законодавства до європейських стандартів щодо прав людини, верховенства права і демократії.

Важливу роль у реалізації цілей та завдань зовнішньої політики відіграє участь держави в Організації з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ), до якої Україна приєдналася 30 січня 1992 року. Головні напрями співпраці України з ОБСЄ стосуються зміцнення превентивної ролі ОБСЄ, пом'якшення міжнародної напруженості, сприяння врегулюванню «заморожених» конфліктів. Загострення кризи в східних регіонах України на початку 2014 року зумовило істотну корекцію завдань участі України в ОБСЄ. Українська дипломатія наголошує на активному залученні керівних органів організації та її офіційних спостерігачів до заходів протидії зовнішньому втручання та сприянню виконанню рішень щодо деескалації конфлікту, ухвалених під час міжнародних переговорів у женецькому (США, ЄС, Україна, Росія), нормандському та берлінському (Україна, Росія, Німеччина, Франція) форматах.

Головування України в ОБСЄ, ОЧЕС (2013 р.) та численні ініціативи, спрямовані на врахування інтересів безпеки позаблокових країн, які не входять до союзних структур колективної оборони, не вберегли Україну від зовнішньої агресії, анексії частини її території та локального збройного конфлікту на власній території. Відтак, з березня 2014-го головними завданнями органів державної влади у сфері зовнішньої політики стали мінімізація масштабів зовнішнього втручання, сприяння мирному розв'язанню конфлікту на Донбасі, одержання політичної, економічної та воєнної допомоги від зовнішніх партнерів і учасників загальноєвропейського багатостороннього співробітництва.

Проекти та ініціативи соціально-гуманітарного спрямування

Сприяння сприяти розв'язанню нагальних проблем суспільного розвитку знаходить відображення в численних програмах і проектах, ініційованих ПРООН, ОБСЄ, Радою Європи та низкою неурядових організацій.

У суспільно значущій сфері проекти ООН були пов'язані з модернізацією державно-управлінської інфраструктури, побудовою демократичного суспільства, поширенням нового підходу до охорони природи та управління людськими ресурсами, розвитком нових інформаційно-комунікаційних технологій. Проекти організацій системи ООН в Україні адаптували до розв'язання економічних, соціальних та політичних проблем. «Рамкова програма партнерства Уряду України – ООН на 2012–2016 роки» окреслює головні пріоритети взаємодії, акцентуючи увагу на сприянні сталому економічному зростанню і подоланню бідності; соціальному розвитку; належному врядуванню та управлінню; довкіллі та змінам клімату. Нові елементи чинної програми – визнання за Україною провідної ролі у встановленні пріоритетів та цілей очікуваної допомоги з боку ООН, а також спільної відповідальності за результати співпраці.

Уникаючи політизації своїх проектів, ПРООН концентрує увагу на втіленні принципів верховенства права, гарантуванні декларованих у законодавстві прав людини, підвищенні прозорості та відповідальності на всіх рівнях урядування й залученні громадян до процесів розроблення політики та прийняття рішень. Результатом одного з проектів ПРООН – створення Координаційної ради з питань розвитку громадянського суспільства при Президентові України (Указ Президента України № 32/2012 від 25 січня 2012 року), ухвалення Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства та Плану першочергових заходів з реалізації Стратегії (затверджені Указом Президента України № 212/2012 від 24 березня 2012 року). ПРООН ініціювала створення коаліції громадських організацій довкола важливих проблем, зокрема з підготовки глобальної Конференції ООН зі сталого розвитку «Ріо+20» (2012) та другого циклу Універсального періодичного огляду з прав людини. За підтримки ПРООН коаліція організацій громадянського суспільства ініціювала прийняття нового закону «Про об'єднання громадян» (2012), який спростило реєстрацію та функціонування громадських об'єднань. За сприяння ПРООН поширено ініціативу «Партнерство «Відкритий уряд», у контексті якої представники уряду та громадянського суспільства підготували спільний проект національного плану дій. Експертам аналітичних центрів громадських організацій надано підтримку в розробленні методології громадської антикорупційної експертизи.

Серед нових проектів ПРООН у сфері суспільних трансформацій слід відзначити масштабний проект «Демократизація, права людини і розвиток громадянського суспільства в Україні» з терміном реалізації упродовж 2013–2016 років. Метою цього проекту, котрий фінансує МЗС Данії, є посилення спроможності інститутів громадянського суспільства, які системно та ефективно поширюють демократичні цінності та захищають права людини, сприяння діалогу між неурядовими громадськими організаціями та державними структурами різних рівнів. При розробленні проекту враховано досвід попередньої «Програми розвитку громадянського суспільства», яку впроваджували протягом 2009–2012 років. Серед позитивних зрушень упорядники проекту відзначають проведення реформ, ініційованих Уповноваженим Верховної Ради з прав людини з 2012 року, прийняття важливих базових законів («Про доступ до публічної інформації», «Про заходи запобігання і протидії корупції», «Про громадські об'єднання») та деяких державних актів («Стратегія державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства»). Під час виконання проекту акцент зміщено в бік практичного впровадження положень, що містяться в перелічених документах. Особлива увага приділяється імплементації їхніх нормативів у діяльності державних установ та налагодженню співпраці з усіма зацікавленими партнерами. ПРООН забезпечує підтримку мережі громадських організацій з моніторингу виконання закону «Про громадські об'єднання» та започаткувала дві обласні програми щодо розвитку де-

мократичного суспільства. За сприяння ПРООН почала роботу перша лабораторія з розроблення інструментів електронного урядування. Надається поточна консультативна та технічна допомога секретаріату Уповноваженого Верховної Ради з прав людини. Методологію проведення антикорупційної експертизи, запропоновану ПРООН, узяв до уваги Комітет Верховної Ради з питань боротьби з організованою злочинністю та корупцією.

Проект ПРООН «Поширення кращих практик недержавного моніторингу надання адміністративних послуг» (2013–2015 рр.) спрямований на вдосконалення надання послуг органами місцевого самоврядування за рахунок посилення громадського контролю та створення ефективного зворотного зв'язку з організаціями громадянського суспільства.

У поточній діяльності ПРООН істотна увага приділяється поширенню обізнаності громадян щодо їх політичних і майнових прав та поліпшенню надання правової допомоги, яка має сприяти полегшенню умов життя людей. Урядом було передано рекомендації з приводу вдосконалення земельного та майнового законодавства, розроблені експертами ПРООН у тісній співпраці з організаціями громадянського суспільства, включаючи скасування надмірних адміністративних зборів за видачу різних реєстраційних документів. ПРООН сприяла організації навчання співробітників 742 державних центрів правової допомоги, представників 55 неурядових організацій – надавачів правової допомоги й 4 «юридичних клінік» з питань земельного й майнового права та його застосування на практиці. В партнерстві з ОГС, Інститутом відкритого суспільства і Міжнародним фондом «Відродження» ПРООН підготувала посібник з кращих практик для передових організацій, котрі надають правову допомогу. Тематичні заходи, організовані за підтримки ПРООН, стосуються конкретних проблем суспільного життя – інноваційного розвитку, створення та підтримки інноваційних лабораторій, встановлення соціальних комунікацій учених з практиками, студентами, представниками бізнесу, сприяння дитячій та юнацькій творчості.

Враховуючи соціально-економічні та демографічні наслідки конфлікту на Сході України впродовж 2014 року, керівництво проекту ПРООН «Підтримка реформи соціального сектору в Україні» спільно з Міністерством соціальної політики та Українським науково-дослідним інститутом соціальної і судової психіатрії МОЗ України організували низку цільових семінарів та тренінгів для спеціалістів центрів соціальних служб для сім'ї, дітей і молоді та соціально-психологічної допомоги сім'ям. До традиційної тематики семінарів та тренінгів додано питання соціальної та психологічної роботи з внутрішньо переміщеними особами та вимушеними переселенцями (докладніше див.: [5]).

Як і проекти під патронатом ПРООН, проекти ОБСЄ в Україні мають багатоцільовий і різноплановий характер. Упродовж останніх років офіс ОБСЄ організував низку проектів у галузі правової реформи, освіти в сфері прав людини, боротьби з організованою злочинністю, тероризмом та торгівлею людьми, реформування збройних сил, захисту довкілля тощо. Офіс сприяє вдосконаленню рівня юридичної освіти з метою поліпшення обізнаності українців про права людини. Задля забезпечення прозорості та конкурентності виборчих процесів офіс співпрацює з Центральною виборчою комісією. Проекти у цій сфері мають вдосконалити систему навчання членів виборчих комісій.

Важливі аспекти в галузі забезпечення громадянських прав покладено в основу проекту «Гарантування дотримання прав людини при здійсненні правосуддя», започаткованого офісом ОБСЄ спільно з урядом Канади у вересні 2014 року. Мета проекту, який виконується на запит Верховного Суду України, Вищого адміністративного суду України та Національної школи суддів України, полягає в удосконаленні системи судового захисту. В межах проекту понад 3 тисячі українських суддів мають пройти навчання із застосування положень Європейської конвенції та практики Європейського Суду з прав людини.



Проблеми безпеки в діяльності міжнародних організацій

Після зміни влади в лютому 2014-го та анексії Криму істотно зросла роль ОБСЄ щодо послаблення напруженості у відносинах між Україною та Росією і сприяння мирному врегулюванню конфлікту на Сході України. У зв'язку з проведеним у Криму не узгодженого з українською владою референдуму щодо відокремлення від України, 16 березня уряд звернувся до ОБСЄ з проханням терміново надіслати до України моніторингову місію для відстеження фактів агресії та незаконного зовнішнього втручання.

21 березня 2014 року Постійна Рада ОБСЄ на підставі запиту українського уряду ухвалила рішення про створення Спеціальної моніторингової місії (СММ) в Україні, мандат якої поширюється на всю територію держави для взаємодії місії з органами влади всіх рівнів, представниками громадянського суспільства, етнічними та релігійними групами, місцевими громадами з метою підтримання діалогу та зменшення напруженості в країні.

На початку травня 2014 року голова ОБСЄ Д. Буркхальтер (Швейцарія) на прохання Президента України П. Порошенка призначив швейцарського дипломата, посла Г. Тальявіні з повноваженнями представляти керівні органи ОБСЄ в Тристоронній контактній групі, створеній за участю ОБСЄ, України та РФ. З червня 2014 року Контактна група провела кілька зустрічей, за підсумками яких було істотно полегшено доступ спостерігачів ОБСЄ до зони конфлікту на Донбасі. На засіданні Тристоронньої контактної групи в Мінську (5 вересня) підписано протокол про припинення вогню – перший узгоджений документ, який передбачав початок політичного процесу з розв'язання кризи. Результатом наступного засідання Контактної групи за участю лідерів сепаратистських угруповань Донецька («ДНР») та Луганська («ЛНР») 19–20 вересня стало підписання більш конкретизованого плану дій з припинення вогню – Меморандуму про виконання положень Протоколу за підсумками консультацій Тристоронньої контактної групи щодо кроків, спрямованих на імплементацію Мирного плану Президента України П. Порошенка та ініціатив Президента Росії В. Путіна [2].

Меморандум передбачав, що СММ візьме на себе контроль режиму незастосування зброї та моніторинг українсько-російського кордону. В пункті 7 документа йшлося про заборону польотів бойової авіації та іноземних безпілотних літальних апаратів (БПЛА), за винятком використовуваних моніторинговою місією ОБСЄ, уздовж усієї лінії зіткнення шириною не менш як 30 кілометрів. У зоні роз'єднання позицій сторін передбачалося розмістити групи спостерігачів ОБСЄ. В пункті 9 меморандуму містилася вимога виведення з території України «всіх іноземних збройних формувань, військової техніки, а також бойовиків і найманців... при моніторингу з боку ОБСЄ» [2].

До спостереження на українсько-російському кордоні долучено й окрему Місію спостерігачів ОБСЄ, розміщену в пунктах пропуску «Донецьк» і «Гуково», розташованих з російського боку кордону. Підставою для розміщення цієї місії (24 липня 2014 року) стало запрошення російського уряду до розвитку положень Берлінської декларації міністрів закордонних справ Німеччини, Франції, Росії та України від 2 липня 2014 року. Втім, ефективність цієї місії має обмежений характер, оскільки її повноваження не поширюються на ділянку державного кордону, не контролювану Державною прикордонною службою України.

Хоча після підписання за посередництва ОБСЄ меморандуму від 19 вересня 2014 року й не відбулося повного припинення воєнних дій, це таки забезпечило припинення активних наступальних операцій до січня 2015 року та послабило пряму загрозу збройного зіткнення між Росією та Україною. Слід зазначити, що роль СММ у деескаляції конфлікту є корисною, хоча й обмеженою. Місія ОБСЄ не є миротворчою. Мандат місії не дає змоги її персоналу безпосередньо забезпечувати роз'єднання сил. Представники СММ не мали можливості контролювати ситуацію на всій довжині кордону в зоні

конфлікту. За таких обставин головну роль у врегулюванні конфлікту в Донбасі відігравали переговори та різні засоби впливу у відносинах між державами ЄС, США та Росією, уключаючи застосування економічних санкцій. При цьому восени 2014-го уряди Німеччини, Франції та США «мінський» формат переговорів за посередництва ОБСЄ визнали оптимальним.

Український уряд активізував співпрацю з НАТО та його державами-членами. На саміті в Ньюпорті (4–5 вересня 2014 року) лідери країн – членів НАТО дійшли згоди, що окремі держави можуть надавати Україні матеріально-технічну підтримку. Проте в підсумкових документах саміту містилися формулювання переважно політичного характеру, уключаючи активізацію співпраці України з НАТО в секторі оборони та безпеки через програми розвитку і нарощування потенціалу, залучення України до ініціативи «спільного партнерства» у військовій сфері та поглиблення політичних зв'язків у межах «особливого партнерства» як «невід'ємної частини євроінтеграційного курсу України» [4]. У Спільній заяві Комісії Україна–НАТО на рівні глав держав та урядів (4 вересня 2014 року) висловлено підтримку зусиль уряду України щодо реалізації Мирного плану президента П. Порошенка та дотримання політичного шляху, який відповідає прагненням людей в усіх регіонах України. Попри визнання прямого військового втручання РФ на територію України, держави НАТО обмежилися підтвердженням готовності сприяти в досягненні мирного вирішення ситуації та надавати «додаткову підтримку» на двосторонній основі [3].

Загалом, попри гостру міжнародно-політичну кризу, спричинену подіями на Сході України, засудження більшістю держав незаконної анексії Криму й перебування збройних сил РФ на території України, позиція міжнародних організацій чітко наголосувала на мирному врегулюванні конфлікту на Донбасі. Можна вказати на кілька причин, які зумовлюють стриманість міжнародних організацій щодо надання Україні необхідної підтримки. Вони насамперед стосуються небажання країн ЄС та США робити кроки, які загрожують загостренням їхніх відносин з РФ до рівня військової конфронтації. Не можна не враховувати й чинники складної економічної взаємозалежності, які роблять застосування повномасштабних економічних санкцій відчутними не тільки для країн, проти яких вони спрямовані, а й для їхніх ініціаторів. І, нарешті, наголосуючи на імперативі політико-дипломатичного врегулювання конфлікту на Донбасі, західні держави намагалися реалістично оцінювати наявні інструменти, які вони могли застосовувати з метою деескаляції конфлікту.

Підсумкові зауваження та висновки

Серед міжурядових організацій найбільш масштабною та різноплановою є діяльність ООН та її спеціалізованих установ, Ради Європи та ОБСЄ.

Головні мотивації проектів ООН в Україні стосувалися сприяння сталому розвитку та налагодженню співпраці між органами державної влади та структурами громадянського суспільства. Проекти Ради Європи, окрім адаптації законодавства та впровадження антикорупційних стандартів, значну увагу приділяли верховенству права, втіленню демократичних стандартів у різних сферах життя суспільства, питанням реформування судової влади та поширенню екологічних підходів у політиці органів державної влади. Проекти та ініціативи ОБСЄ, окрім загальнополітичних і політико-правових орієнтирів, стосувалися функціональних проблем безпеки (контролю за озброєннями, превентивної дипломатії, безпеки кордонів, боротьби з організованою злочинністю, тероризмом і торгівлею людьми, реформування збройних сил, захисту довкілля, правоохоронної діяльності, знищення залишків озброєнь, уключаючи утилізацію токсичного палива «меланж», яке залишилося на території країни після демонтажу балістичних ядерних ракет, навчання кадрів силових відомств та перекваліфікації звільнених у запас військовослужбовців, сприяння толерантності, недискримінації та гендерній рівності).



Через кризу в українсько-російських відносинах та збройний конфлікт на Донбасі в діяльності міжнародних організацій з українського питання істотно зросла вага безпекових та економічних чинників, зокрема пошук коштів на відновлення інфраструктури та економіки районів, які постраждали внаслідок бойових дій. У вересні 2014 року ООН, Світовий банк і ЄС створили спільну місію з метою оцінки короткострокових і середньострокових потреб у відбудові районів Донбасу, звільнених від сепаратистів. Передбачається розробити рекомендації для міжнародного фонду, який сприятиме реконструкції інфраструктури регіону та поновленню базових соціальних послуг для населення.

Серед міжнародних організацій, діяльність і проекти яких стосуються проблем міжнародної безпеки та зміцнення обороноздатності України, провідну роль відіграють ОБСЄ та НАТО. Однак у контексті багатосторонніх зусиль, спрямованих на політичне врегулювання конфлікту, ОБСЄ залишається єдиною міждержавною організацією з загальним членством, яка включає Україну, Росію та всі країни – учасниці женецького, нормандського та берлінського переговорних форматів. Саме тому на неї покладаються сподівання у врегулюванні українсько-російського конфлікту та кризи в східних регіонах України попри обмежений характер мандата спостережної місії, що діє нині. Оскільки рішення в Постійній Раді ОБСЄ ухвалюються консенсусом, не варто сподіватися на згоду РФ щодо істотного розширення її мандата. За цих обставин спостережна місія ОБСЄ в Україні матиме змогу використовувати наперед вже узгоджені інструменти, як-от: Спільний центр ОБСЄ, України та РФ з контролю та координації питань, пов'язаних із режимом припинення вогню, переговори та домовленості з роз'єднання позицій сторін, забезпечення відведення важкої артилерії та використання безпілотних літальних апаратів для загального спостереження. В інших аспектах, пов'язаних з урегулюванням конфлікту, роль міжнародних організацій може бути вагомим, однак їхня позиція не здатна істотно вплинути на політику Росії та мирне розв'язання конфлікту. 

Список використаних джерел

1. Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций. Принята Резолюцией № 55/2 Генеральной Ассамблеи от 8 сентября 2000 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/summitdecl.shtml
2. Меморандум об исполнении положений Протокола по итогам консультаций Трехсторонней контактной группы относительно шагов, направленных на имплементацию Мирного плана Президента Украины П. Порошенко и инициатив Президента России В. Путина от 19 сентября 2014 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.osce.org/ru/home/123807?download=true>
3. Спільна заява Комісії Україна – НАТО на рівні глав держав та урядів (м. Ньюпорт, Велика Британія, 4 вересня 2014 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mfa.gov.ua/ua/press-center/comments/2278-spilyna-zajava-komisiji-ukrajina-nato-na-rivni-glav-derzhav-ta-uryadiv>
4. Заява Президента України Петра Порошенка за результатами засідання Комісії Україна – НАТО на рівні глав держав та урядів країн-членів та партнерів НАТО. – 4 вересня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/31168.html>
5. Методичні рекомендації щодо надання першої психологічної допомоги переміщеним особам та населенню, яке перебувало/перебуває у зоні збройного конфлікту / [за заг. ред. О. Л. Іванова]. – К.: Програма розвитку ООН в Україні, 2014. – 49 с.
6. Національні ЦРТ / Організація Об'єднаних Націй в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://www.un.org.ua/ua/millennium-development-goals/ukrainian-mdgs>

7. Пріоритети українського головування у Комітеті міністрів Ради Європи / Головування України в Комітеті міністрів Ради Європи – травень–листопад 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.coeukraine2011.mfa.gov.ua/pr-oriteti-ukra-nskogo-golovuvannya-u-kom-tet-m-n-str-v-radi-vropi>

8. Участь України у міжнародних організаціях / Міністерство закордонних справ України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mfa.gov.ua/ua/about-ukraine/international-organizations>

References

1. *Deklaratsiia tysiacheletia Organizatsii Obedinennykh Natsii. Priniata Rezoliutsiei No. 55/2 Generalnoi Assamblei ot 8 sentiabria 2000 goda* [United Nations Millennium Declaration. Resolution 55/2 adopted by the General Assembly on 8 September 2000]. Available at: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/summitdecl.shtml
2. *Memorandum ob ispolnenii polozhenii Protokola po itogam konsultatsii Trekhstoronnei Kontaktnoi grupy otnositelno shagov, napravlennykh na implementatsiiu Mirnogo plana Prezidenta Ukrainy P. Poroshenko i initsiativ Prezidenta Rossii V. Putina ot 19 sentiabria 2014 goda* [Memorandum on the Implementation of the Provisions of Protocol on the Results of Consultations of the Tripartite Contact Group with Respect to the Joint Steps Aimed at the Implementation of the Peace Plan of the President of Ukraine P. Poroshenko and the Initiatives of the President of Russia V. Putin, 19 September 2014]. Available at: <http://www.osce.org/ru/home/123807?download=true>
3. *Spilna zaiava Komisii Ukraina – NATO na rivni glav derzhav ta uriadiv (m. Newport, Velyka Brytaniia, 4 veresnia 2014 roku)* [Joint Statement of the Heads of State and Government of the NATO – Ukraine Commission (Newport, Great Britain, 4 September 2014)]. Available at: <http://mfa.gov.ua/ua/press-center/comments/2278-spilyna-zajava-komisiji-ukrajina-nato-na-rivni-glav-derzhav-ta-uryadiv>
4. *Zaiava Prezidenta Ukrainy Petra Poroshenka za rezultatamy zasidannia Komisii Ukraina – NATO na rivni glav derzhav ta uriadiv krain-chleniv ta partneriv NATO, 4 veresnia 2014 roku* [Statement of the President of Ukraine Petro Poroshenko following the Meeting of the NATO – Ukraine Commission at the level of Heads of State and Government of NATO Member States and Partners, 4 September 2014]. Available at: <http://www.president.gov.ua/news/31168.html>
5. *Metodychni rekomendatsii shchodo nadannia pershoi psykholohichnoi dopomohy peremishchenym osobam ta naselenniu, yake perebuvalo/perebuvaie u zoni zbroinoho konfliktu* [Methodological recommendations for providing psychological first aid to displaced persons and people who were/are in the armed conflict zone] (2014), Ivanova O. L. (ed.). Kyiv: Prohrama rozvytku OON v Ukraini.
6. Orhanizatsiia Obiednanykh Natsii v Ukraini, *Natsionalni TsRT* [United Nations in Ukraine, National MDGs]. Available at: <http://www.un.org.ua/ua/millennium-development-goals/ukrainian-mdgs>
7. *Priorytety ukrainskoho golovuvannia u Komiteti ministriv Rady levropy, Golovuvannia Ukrainy v Komiteti ministriv Rady levropy – traven–lystopad 2011 roku* [Priorities of the Ukrainian Chairmanship of the Committee of Ministers of the Council of Europe, Ukrainian Chairmanship of the Committee of Ministers of the Council of Europe – May – November 2011]. Available at: <http://www.coeukraine2011.mfa.gov.ua/pr-oriteti-ukra-nskogo-golovuvannya-u-kom-tet-m-n-str-v-radi-vropi>
8. *Ministerstvo zakordonnykh sprav Ukrainy, Uchast Ukrainy u mizhnarodnykh orhanizatsiiah* [Ministry of Foreign Affairs of Ukraine, Ukraine's participation in international organizations]. Available at: <http://mfa.gov.ua/ua/about-ukraine/international-organizations>





Роль проекту «Об'єднуємося заради реформ» у розвитку організацій громадянського суспільства в Україні

Ярослав ФОЩАН,
кандидат історичних наук,
науковий співробітник відділу
історії нових незалежних держав
Державної установи
«Інститут всесвітньої історії НАН України»

16

Розглянуто особливості реалізації фінансованого Агентством США з міжнародного розвитку проекту «Об'єднуємося заради реформ» (*UNITER*), котрий спрямовано на розвиток громадянського суспільства в Україні. Особливу увагу приділено аналізу цільової технічної допомоги, що надається українським організаціям громадянського суспільства в рамках цього проекту.

Досліджено вплив організацій громадянського суспільства на формування державної політики щодо захисту прав споживачів, унесення змін до трудового законодавства, а також проведення земельної, пенсійної та освітньої реформ. Доведено, що подібна діяльність відповідає вимогам сучасної розвиненої демократії та забезпечує зростання довіри громадськості до державних інституцій.

Ключові слова: громадянське суспільство, розвиток громадянського суспільства, громадська організація, *UNITER*, *USAID*.

Роль проекта «Объединяемся ради реформ» в развитии организаций гражданского общества в Украине

Ярослав ФОЩАН, кандидат исторических наук, научный сотрудник отдела истории новых независимых государств Государственного учреждения «Институт всемирной истории НАН Украины»

Рассмотрены особенности реализации финансируемого Агентством США по международному развитию проекта «Объединяемся ради реформ» (*UNITER*), который направлен на развитие гражданского общества в Украине. Особое внимание уделено анализу целевой технической помощи, предоставляемой украинским организациям гражданского общества в рамках этого проекта.

Исследовано влияние организаций гражданского общества на формирование государственной политики по защите прав потребителей, внесение изменений в трудовое законодательство, а также проведение земельной, пенсионной и образовательной реформ. Доказано, что подобная деятельность соответствует требованиям современной развитой демократии и обеспечивает рост доверия общественности к государственным институциям.

Ключевые слова: гражданское общество, развитие гражданского общества, общественная организация, *UNITER*, *USAID*.

The Role of the 'Ukraine National Initiatives to Enhance Reforms' Project in the Development of Civil Society in Ukraine

Yaroslav FOSHCHAN, Ph.D. in History, Research Officer of the Department of History of the Newly Independent States of the State Institution 'Institute of World History of the National Academy of Sciences of Ukraine'

Main features of implementation of the 'Ukraine National Initiatives to Enhance Reforms' Project funded by the US Agency for International Development (*UNITER*) and aimed at evolution of the civil society in Ukraine are considered. Special attention is paid to analysis of the targeted technical assistance provided to the Ukrainian civil society organizations within the framework of the relevant Project.

The influence exerted by civil society organizations on the state policy regarding consumer rights protection, amendments to the labour laws, as well as the land, pension and education reforms is explored. The above-mentioned activity is proved to meet the requirements of modern developed democracies and ensure the growth of public confidence in the state institutions.

Keywords: civil society, developed civil society, NGO, *UNITER*, *USAID*.



Організації громадянського суспільства (далі – ОГС) є передусім певними знаряддями, покликаними забезпечити посилення в публічній політиці ролі громадськості. Тож кількісне та насамперед якісне зміцнення їхніх позицій в Україні сприятиме успішній модернізації системи державного управління та подальшому процесу демократизації.

Різноманітні громадські організації сьогодні визнають ланкою політичної системи України. Однак, як свідчить опитування, проведене 2013 року Інститутом соціології НАН України, ставлення ширшого загалу до них має дещо суперечливий характер. На думку 38% респондентів, громадські організації відіграють досить важливу роль. І це більш як удвічі перевищує частку тих, хто дотримується протилежного погляду (17,9%). Але водночас частка тих, хто не визначився з цим питанням, сягає 43,6% опитаних. Найдієвішими, на думку громадян, громадські організації є в царині контролю за владою й боротьби з корупцією (42,5%) та в захисті прав і свобод населення (54,3%). Проте рівень довіри до них у суспільстві залишається наразі на досить низькому рівні – (17,7%) [4, с. 87–88.].

У нашій країні незалежні ОГС мають підтримку провідних міжнародних організацій (Ради Європи, Світового банку, Європейської комісії, Міжнародного фонду «Відродження» тощо). Не останню роль тут відіграє Агентство США з міжнародного розвитку (*USAID*), одним із головних завдань якого задекларовано сприяння прогресу стійких демократичних суспільств.

Проблема ролі міжнародних організацій у підтримці розвитку громадянського суспільства в Україні періодично викликає зацікавленість вітчизняних дослідників. Це питання порушувалося й на сторінках часопису «Віче» [1], де, зокрема, підкреслювалася необхідність глибокого системного теоретичного дослідження взаємин міжнародних організацій та українських ОГС. Однак роль *USAID* у організаційній та фінансовій підтримці інститутів громадянського суспільства України висвітлена ще недостатньо.

Наразі *USAID*, крім усього іншого, сприяє успішному демократичному розвитку нашої держави, співпрацюючи з Верховною Радою України в напрямі вдосконалення законодавчого процесу та ширшого залучення до законодавчої діяльності громадського загалу. Низка фінансованих *USAID* програм допомагають роботі незалежних ЗМІ та правозахисних організацій, проведенню справедливих виборів, втіленню в життя кращої підзвітності та незалежності судової влади тощо [10]. Оскільки невід’ємною складовою подальшої демократизації України є розвиток громадянського суспільства, *USAID* вважає за необхідне сприяти зростанню потенціалу вітчизняних ОГС для посилення їхнього впливу на державну політику. Зокрема, *USAID* фінансує програму, присвячену виключно сприянню розвитку сфери громадянського суспільства в Україні, «Об’єднуємося заради реформ» («*Ukraine National Initiatives To Enhance Reforms*», далі – *UNITER*).

Серед ключових завдань програми задекларовано: надання імпульсу реформам та допомога формуванню стабільного громадського сектору; робота над зміцненням організаційного потенціалу провідних українських громадських організацій та лідерів місцевих громад; допомога громадським організаціям у розширенні участі громадян у виробленні державної політики; сприяння розбудові нормативно-правової бази діяльності громадянського суспільства; зміцнення інституційної та фінансової самостійності громадських організацій в усіх регіонах України [10].

Виконавцем цього масштабного проекту (01.10.2008 – 30.09.2014) було обрано міжнародну незалежну некомерційну організацію ПАКТ (*Pact, Inc*), яка спеціалізується на посиленні спроможності місцевих лідерів та інституцій задовольняти нагальні соціальні потреби (шляхом підтримки діяльності окремих громад, ефективних урядів і відповідальних приватних установ), даючи тим самим широкому загалу можливість покращувати своє життя.

Основним інструментом проекту є симбіоз надання цільової технічної допомоги і грантової підтримки діяльності українських ОГС у пріоритетних напрямках роз-

витку громадянського суспільства. Розпочинаючи проект *UNITER*, виконавці сподівалися досягти низки вагомих результатів: 1) посилити діючі мережі та коаліції українських ОГС як важливого механізму представлення інтересів та захисту прав громадськості на місцевому рівні й висвітлення місцевих проблем на рівні національному; 2) створити унікальний механізм залучення та ефективного розподілу ресурсів від різноманітних донорів, який має сприяти забезпеченню стабільної участі громадськості у просуванні реформ та посиленню діалогу між ОГС; 3) зміцнити співпрацю між органами влади та громадянським суспільством через громадські організації на місцевому рівні тощо.

Оскільки формат журнальної статті не дає можливості докладно висвітлити результати комплексного вивчення всіх нюансів проекту стосовно його впливу на розвиток ОГС, що брали у ньому участь, основний акцент у цьому дослідженні зроблено передусім на розгляді технічної допомоги українським інститутам громадянського суспільства, зокрема на проведених у межах проекту різноманітних моніторингах та дослідженнях, створених методично-інформаційних посібниках тощо. Однак неможливо оминати увагою такий важливий бік реалізації програми «Об’єднуємося заради реформ», як грантова допомога недержавним організаціям.

Фінансова підтримка діяльності українських ОГС у межах проекту *UNITER* відбувалася у два етапи. Підсумком першого етапу (2009–2011 роки) Програми локальних грантів ініціативи «Об’єднуємося заради реформ» стало надання на конкурсній основі 59 грантів місцевим ОГС для підтримки їхніх ініціатив у сферах підвищення підзвітності органів влади, захисту прав споживачів, моніторингу дотримання передвиборних обіцянок, активізації участі громадян у процесах планування місцевого розвитку тощо.

Другий етап програми (2012–2014 роки), проведений основним виконавцем спільно з Міжнародним фондом «Відродження», передбачав фінансову підтримку не окремих ОГС, а їхніх коаліцій. Його основною метою було об’єднання зусиль ОГС України (як місцевого, так і національного рівня), спрямованих на посилення представлення інтересів громадян та просування національних реформ. Для цього програма сприяла заохоченню громадських організацій до формування коаліцій навколо важливих для місцевих громад актуальних проблем, які водночас могли потребувати розв’язання на загальнонаціональному рівні.

У межах другого етапу програми було підтримано 26 проектів, запропонованих зазначеними об’єднаннями, на загальну суму майже 3 мільйони гривень [11], а також виконувалася спеціальна програма з метою підвищення ефективності роботи коаліцій громадських організацій.

Завдяки отриманим коштам ОГС втілили в життя низку проектів, спрямованих на розвиток громадянського суспільства в Україні та підвищення потенціалу неурядових організацій нашої держави (з докладним переліком грантів і описом реалізованих проектів можна ознайомитися на сайті проекту *UNITER* [17]).

Незважаючи на те, що виконання згаданого проекту 30 вересня 2014 року завершилося, 14 серпня було оголошено про початок чергового конкурсу грантів для неурядових організацій. Мета цієї фінансової підтримки українських ОГС – залучення широкого загалу до активного нагляду за виборчими процесами та сприяння проведенню реформ в інтересах громадян.

Однак не менш важливою, на наш погляд, складовою діяльності *UNITER* була технічна допомога (організаційна підтримка), надана учасникам програми. За участю партнерів проекту «Об’єднуємося заради реформ» (Українського незалежного центру політичних досліджень, Лабораторії законодавчих ініціатив, Фонду «Східна Європа», Ресурсного центру «Гурт», Українського форуму благодійників та ін.) проведено низку ґрунтовних досліджень, присвячених вивченню сучасного стану, розвитку та діяльності неурядових організацій (далі – НУО) України.

Зокрема, фахівці фонду «Творчий центр ТЦК» щороку опитували українські НУО (понад 600 організацій) із метою визначення рівня та основних тенденцій їхнього розвитку за період з 2002 року. Опрацьовані підсумки опитувань було оприлюднено, а також проаналізовано проблеми та потреби НУО на регіональному та національному рівнях).

За результатами регіональних обговорень проекту стратегії «Модернізація України. Визначення пріоритетів реформ» [9] підготовлено «Дорожню карту реформ для громадянського суспільства» [5]. Вона містить пропозиції стосовно конкретних кроків для практичної реалізації модернізаційних змін у політичній та економічній системах нашої держави й позиціонується авторським колективом як спроба представити широкому загалу цілісну картину ключових реформ, необхідних нині Україні. Зокрема, в межах проекту досліджувалась інституційна організація держави й територіального самоврядування, соціально-економічний вимір модернізаційного процесу в Україні, зовнішня політика та безпека держави, фундаментальні цінності демократичних змін. Матеріали дослідження містять пропозиції щодо необхідних реформ та першочергових кроків на шляху їх проведення.

Однією з істотних проблем громадського сектору є брак державного фінансування. Так, за офіційною статистикою, у 2012 році громадські організації отримали з різних джерел для своєї діяльності 3,7 мільярда гривень, при цьому благодійні внески становили 44,6% зазначеної суми, а внесок держави – лише 8% [4, с. 90].

Проведене на замовлення проекту UNITER у 2013 році дослідження наявних в Україні моделей фінансування ОГС за рахунок надходжень із місцевих джерел лише підтверджує факт недостатньої ролі держави в підтримці громадських організацій. У висновках зазначено: хоча вітчизняні ОГС і мають фінансові надходження з різноманітних місцевих джерел, однак лише небагато з них вважає, що це може повністю забезпечити їхню життєдіяльність. Більшість ОГС переконана, що місцеві ресурси слугують лише незначною підтримкою для їхньої діяльності й не можуть забезпечити їхнє більш-менш тривале та результативне функціонування. Також було виявлено певні тенденції, на котрі ОГС бажано звернути увагу в процесі організації своєї роботи, та надано низку практичних рекомендацій для поширення успішних моделей їх фінансування за рахунок місцевого потенціалу.

Фахівці Українського незалежного центру політичних досліджень у 2012 році провели моніторинг практичного розподілу бюджетних коштів для підтримки інститутів громадянського суспільства на національному та регіональному рівнях, за результатами якого оприлюднено ґрунтовний аналітичний звіт із певними рекомендаціями для органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства [7]. На думку авторів, вивчення матеріалів їхнього дослідження й дотримання наданих рекомендацій сприятиме оптимальному використанню потенціалу партнерства держави з громадськими організаціями та поступовому перетворенню ОГС на повноцінного партнера органів державної влади в реалізації завдань суспільного розвитку. Дослідники також зазначають, що залучення інститутів громадянського суспільства до реалізації державної політики відповідає вимогам сучасної розвиненої демократії та є прямим шляхом не лише до зменшення навантаження на органи влади, а й до забезпечення зростання довіри громадськості до державних інституцій.

Для допомоги активістам громадських організацій та громадянам, які бажають створити громадське об'єднання, у 2013 році розроблено комплекс практичних порад щодо застосування нового Закону України «Про громадські об'єднання» [8]. У цій праці, зокрема, містяться роз'яснення щодо особливостей утворення та реєстрації громадських організацій згідно з чинним законодавством, принципів їхньої діяльності та правових можливостей. Крім цього, даються настанови щодо дій у разі відмови в реєстрації.

Розроблено й докладні методичні рекомендації стосовно проведення конкурсу проектів для фінансової підтримки громадських організацій та творчих спілок [14]. У них містяться розгорнуті поради щодо повного циклу участі в цьому конкурсі: від визначення цілей, пріоритетних завдань до самого процесу виконання проектів та критеріїв і особливостей моніторингу стану їх реалізації. Значною підмогою в роботі учасників конкурсу стануть наведені в додатках зразки оформлення відповідних документів (наказів, договорів, звітів тощо).

Проведено загальнонаціональний моніторинг формування громадських рад при органах виконавчої влади відповідно до вимог Постанови Кабінету Міністрів України № 996 від 03.11.2010 р. У звіті за його результатами проаналізовано процеси підготовки та проведення установчих зборів з формування громадських рад і дано оцінку ефективності організації роботи вже створених рад. Оприлюднені матеріали містять також рекомендації щодо покращення правових процедур формування громадських рад і практики їх застосування [3]. Зокрема, на основі даних моніторингу підтверджено, що згадана постанова справді працює на практиці й уможливорює конструктивну співпрацю між інститутами громадянського суспільства та органами виконавчої влади. Однак водночас у діяльності низки міністерств було зафіксовано конкретні грубі порушення вимог постанови. У дослідженні визначено загальні тенденції формування громадських рад різних рівнів, виокремлено базові характеристики та особливості організації роботи новостворених рад і надано практичні рекомендації щодо оптимізації їх функціонування.

Розроблено ґрунтовні методичні рекомендації щодо ефективної організації роботи громадських рад при органах влади [2]. У них наведено конкретні поради щодо структуризації та планування роботи громадської ради, використання окремих правових інструментів (громадська експертиза, аналіз документів, антикорупційна експертиза тощо), взаємодії зі ЗМІ та іншими інститутами громадянського суспільства. Наведено приклади оформлення низки офіційних документів громадської ради.

Проведено також низку досліджень із метою вивчення якомога ширшого спектра галузей українського громадянського суспільства, однією з яких є регіональне співробітництво. Фахівці Інституту світової політики вивчили рівень привабливості України як партнера для низки держав: Білорусі, Грузії, Молдови, Польщі, Росії та Румунії [16]. Окрім усього іншого, проаналізовано діяльність громадських організацій українців у зазначених державах.

Оприлюднено також спеціальні праці, присвячені вивченню впливу організації громадянського суспільства на формування державної політики щодо проведення земельної реформи (зокрема з приводу скасування мораторію на продаж землі сільськогосподарського значення); пенсійної реформи; реформи трудового законодавства; освітньої реформи (зокрема з метою оптимізації працевлаштування випускників вищих та середніх навчальних закладів); щодо захисту прав споживачів тощо.

Досліджено стан корупції в Україні [15]. Зокрема, проаналізовано роль і позицію державних органів влади, бізнесових структур та громадських організацій у процесі боротьби з корумпованістю. Докладно проаналізовано рівень корупції в окремих областях нашої держави.

Такий галузевий підхід дає змогу детально вивчити роль, яку громадянське суспільство має відігравати в запланованих урядом реформах, котрі безпосередньо пов'язані з інтересами громадян. Кожне таке дослідження складається зі стратегічного аналізу ключових проблем галузі, вивчення ключових гравців та напрямку головних ініціатив громадянського суспільства, визначення основних потреб ОГС для розв'язання конкретних проблем, рекомендацій щодо розвитку та впливу на політику тощо.

На думку виконавців проекту, перспективним і постійно зростаючим джерелом фінансування міських та селищних інститутів громадянського суспільства є українська корпоративна благодійність. У зв'язку з цим ПАКТ

займався вивченням та застосуванням новітніх підходів і методів залучення бізнесу до надання такої допомоги. Зокрема, велася робота щодо створення довготривалих партнерських стосунків між місцевими громадами й бізнесовими структурами та залучення інших соціальних і державних ресурсів до справи розвитку громадянського суспільства. Основним партнером *UNITER* у цьому напрямі став Український форум благодійників, на базі якого виконувався проект «Інституційний розвиток сектору організованої філантропії в Україні» [6]. Його першочерговим завданням було створення сприятливих умов для зміцнення вітчизняного сектору благодійності як соціально важливого компонента сталого розвитку громадянського суспільства в Україні. З цією метою було проведено спеціальне дослідження, присвячене аналізу розвитку благодійності бізнесу в Україні [13]. У ньому зроблено спробу охарактеризувати основні напрями та підходи, якими керуються вітчизняні компанії під час реалізації власних програм у сфері благодійності, й визначити рівень їхньої прозорості та підзвітності. У дослідженні також описано основні перепони на шляху ефективного здійснення корпоративних благодійних програм у майбутньому. Крім цього, фахівці Українського форуму благодійників видали інформаційно-методичний посібник, присвячений питанню створення й організації ефективної роботи опікунських рад при закладах охорони здоров'я [12]. У ньому аналізується досвід діяльності опікунських рад як в Україні, так і за кордоном. До того ж автори намагаються визначити сильні й слабкі місця таких структур та надати інформацію, котра має сприяти побудові ефективної системи управління медичним закладом і отримати якомога більші переваги від грамотного використання опікунської ради.

Також у межах проекту *UNITER* зацікавленим українським ОГС пропонувалося приєднатися до додаткової програми підтримки їхньої організаційної спроможності. Участь у програмі передбачала можливість пройти безкоштовний тренінг, отримати консультацію чи експертну допомогу, долучитися до спеціальних навчальних програм (комунікація, альтернативне розв'язання конфліктів, підготовка до міжнародного аудиту тощо). Програма мала на меті підвищення рівня ефективності їхньої діяльності, незалежності та життєздатності й водночас сприяння переходу на якісно новий рівень відносин між партнерськими організаціями.

Отже, можна зробити такі висновки щодо особливостей та результативності проекту «Об'єднуємося заради реформ» (*UNITER*):

1. У межах зазначеного проекту відбулося пряме фінансування українських ОГС із визначенням отримувачів грантів на конкурсній основі. Причому на першому етапі грантової програми грошову допомогу отримали окремі ОГС, а на другому – їхні коаліції. Така практика була спрямована як на сприяння розвитку найперспективніших організацій, так і на стимулювання більш високого рівня їх функціонування – об'єднання у спілки для підвищення ймовірності досягнення визначеної мети.

2. Однак не менш (а можливо, й більш) важливою стала цільова технічна допомога українським ОГС у пріоритетних напрямках розвитку громадянського суспільства у вигляді широкого спектра навчальних програм, тренінгів та конференцій, проведених досліджень та розроблених методичних рекомендацій, які нині доступні широкому загалу для вивчення на безоплатній основі. Отже, вони можуть використовуватися в роботі й тими ОГС, що не взяли участі у проекті.


3. Враховуючи результати дослідження моделей фінансування діяльності організацій громадянського представництва, дослідницьких та аналітичних центрів за рахунок надходжень із місцевих джерел, котрі довели неможливість існування лівової частки вітчизняних ОГС виключно за рахунок державного бюджету, слід іще раз підкреслити надзвичайно важливу роль провідних міжнародних організацій загалом та *USAID* зокрема в розвитку інститутів громадянського суспільства в Україні.

4. Потрібно зазначити, що вивчення матеріалів згаданих у цій статті окремих досліджень, проведених учасниками проекту *UNITER*, мало б певну користь для державних органів як у межах організації їхньої співпраці з інститутами громадянського суспільства, так і поза ними.

Зокрема, на наш погляд, слід звернути увагу на результати моніторингу створення громадських рад при органах виконавчої влади, особливо ті, які стосуються рекомендацій щодо покращення правових процедур їхнього формування та практики їх застосування, а також на зафіксовані порушення з метою їх припинення та недопущення повторення в майбутньому.

Спеціальні дослідження, присвячені вивченню розвитку благодійності в Україні, можуть стати у пригоді під час визначення найкращих методів залучення приватних коштів до тих бюджетних галузей, де стабільно спостерігається брак державного фінансування, зокрема в соціальній сфері.

Представникам органів державної влади, задіяним у розробленні варіантів оптимального розвитку української зовнішньополітичної стратегії, може бути корисним проведене в межах проекту *UNITER* дослідження рівня привабливості нашої країни як партнера для держав близького зарубіжжя – «М'яка сила» України в регіоні: інструмент ефективної зовнішньої політики».

Певну зацікавленість державних органів можуть також викликати згадані вище спеціальні дослідження стосовно впливу організацій громадянського суспільства на формування державної політики щодо захисту прав споживачів, проведення реформи трудового законодавства, земельної, пенсійної та освітньої реформ, оскільки вони мають на меті сприяти пошуку шляхів розв'язання низки проблем та подолання перешкод у ході їх реалізації. 

Список використаних джерел

1. Буздуган Я. Правові засади гуманітарної діяльності міжнародних організацій / Я. Буздуган // Віче. – 2013. – № 2. – С. 5–8.
2. Волошина А. В. Ефективна організація роботи громадської ради: метод. рек. / А. В. Волошина, М. В. Лациба; Укр. незалеж. центр політ. дослідж. – К.: Агентство «Україна», 2011. – 76 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ucipr.kiev.ua/files/books/CC_recommendations2011.pdf
3. Громадські ради в цифрах: загальнонац. звіт із моніторингу формування громад. рад при центр. та місц. органах виконав. влади / М. В. Лациба, О. С. Хмара, А. О. Красносільська [та ін.]; Укр. незалеж. центр політ. дослідж. – К.: Агентство «Україна», 2011. – 124 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ucipr.kiev.ua/files/books/monitoring_CC2011.pdf
4. Держава і суспільство в Україні: історія і сучасність / [за ред. д. і. н. О. М. Майбороди]. – К.: ІПІЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2013. – 184 с.
5. Дорожня карта реформ для громадянського суспільства: Матеріали до обговорення (5-6 березня 2010 р.). – К.: Мережа підтримки реформ, 2010. – 21 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://parlament.org.ua/upload/docs/Road_M.pdf
6. Інституційний розвиток сектору організованої філантропії в Україні: Проект (вересень 2012 – червень 2013) / Український форум благодійників. – 18 вересня 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.uffb.org.ua/aboutus/proekti.htm?id=2022>
7. Красносільська А. О. Публічні гроші для інститутів громадянського суспільства: скільки, для кого і в який спосіб / А. О. Красносільська. – К.: Укр. незалежн. центр політ. дослідж., 2013. – 121 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ucipr.kiev.ua/userfiles/public_funding_CSO2013.pdf
8. 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. [Електро-



ний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.ucipr.kiev.ua/userfiles/new_law_NGO2013\(1\).pdf](http://www.ucipr.kiev.ua/userfiles/new_law_NGO2013(1).pdf)

9. Модернізація України: визначення пріоритетів реформ: Проект до обговорення. – К.: Мережа підтримки реформ, 2009. – 123 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://parlament.org.ua/upload/docs/Modernization.pdf>

10. Наша діяльність в Україні: Демократія, права людини та врядування / USAID: From The American People [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.usaid.gov/uk/where-we-work/europe-and-eurasia/ukraine/democracy-human-rights-and-governance>

11. Об'єднуємося заради реформ: Проект / USAID: From The American People [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.eef.org.ua/index.php?page=catalog&id=82&pid=1&prj&lang=ua>

12. Опікунська рада при закладі охорони здоров'я: як створити й організувати ефективну роботу: Інформаційно-методичний посібник / І. Головончук, Д. Непочатова, Л. Сідельник; за заг. ред. Л. Сідельник. – К.: Український форум благодійників; Громадська рада при Міністерстві охорони здоров'я України, 2013. – 64 с. – (Серія видань «Абетка благодійності»).

13. Практика благодійної діяльності бізнес-компаній в Україні: сучасний досвід (звіт за результатами дослідження) / А. Гулевська-Черниш, Д. Непочатова, Л. Паливода, С. Шендеровський; за заг. ред. А. Гулевської-Черниш. – К.: Салютіс, 2010. – 60 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ufb.org.ua/uploads/brosh_bлаго_fin.pdf

14. Як провести конкурс проектів для фінансової підтримки громадських організацій та творчих спілок / А. О. Красносільська, В. О. Купрій, Т. Г. Яцків [та ін.]; Укр. незалеж. центр політ. дослідж. – К.: Агентство «Україна», 2012. – 132 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ucipr.kiev.ua/files/books/contest_NGO2012.pdf

15. UNITER: Боротьба з корупцією та закупівлі / USAID: From The American People [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://uniter.org.ua/ua/anticorruption-and-procurement.html>

16. UNITER: «М'яка сила» України в регіоні: інструмент ефективної зовнішньої політики / USAID: From The American People [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.uniter.org.ua/data/block/iwp_myaka_syla_ukr.pdf

17. UNITER: Національні та місцеві гранти адвокати / USAID: From The American People [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://uniter.org.ua/ua/Objective_1

References

1. **Buzduhan Ya.** (2013) 'Pravovi zasady gumanitarnoi diialnosti mizhnarodnykh orhanizatsii' [Legal basis of the international organizations' humanitarian activities], *Viche* 2: 5–8.

2. **Voloshyna A. V. and Latsyba M. V.** (2011) *Efektivna orhanizatsiia roboty gromadskoi rady: metod. rek.* [Effective organization of the civil council activities: Methodological Recommendations], Ukrainian Independent Centre for Political Studies. Kyiv: Ahentstvo 'Ukraina'. Available at: <http://www.ucipr.kiev.ua/files/books/CC_recommendations2011.pdf>

3. **Latsyba M. V., Khmara O. S., Krasnosilka A. O. and others** (2011) *Gromadski rady v tsyfrakh: zahalnonats. zvit iz monitorynhu formuv. gromad. rad pry tseentr. ta mists. orhanakh vykonav. vlady* [Civil councils in figures: National report on the monitoring of formation of civil councils under the central and local executive authorities], Ukrainian Independent Centre for Political Studies. Kyiv: Ahentstvo 'Ukraina'. Available at: <http://www.ucipr.kiev.ua/files/books/monitoring_CC2011.pdf>

4. **Derzhava i suspilstvo v Ukraini: istoriia i suchasnist** [The state and society in Ukraine: History and modernity] (2013), Maiboroda O. M. (ed.). Kyiv: IPIEND im. I. F. Kurasa NAN Ukrainy.

5. **Dorozhnia karta reform dlia gromadianskoho suspilstva: Materialy do obhovorennia (5-6 bereznia 2010 roku)** [Roadmap of reforms for the civil society: Materials for discussion (5-6 March 2010)] (2010). Kyiv: Merezha pidtrymky reform. Available at: <http://parlament.org.ua/upload/docs/Road_M.pdf>

6. Ukrainian Philanthropists Forum, *Instytutsiinyi rozvytok sektoru orhanizovanoi filantropii v Ukraini: Proekt (veresen 2012 – cherven 2013)* [Institutional development of the sector of organized philanthropy in Ukraine: Project (September 2012 – June 2013)], 18 September 2012. Available at: <<http://www.ufb.org.ua/aboutus/proekti.htm?id=2022>>

7. **Krasnosilka A. O.** (2013) *Publichni groshi dlia instytutiv gromadianskoho suspilstva: skilky, dlia koho i v yakyi sposib* [Public funds for the civil society institutions: How much, to whom and whence]. Kyiv: Ukr. nezalezhn. tsentr polit. doslidzh. Available at: <http://www.ucipr.kiev.ua/userfiles/public_funding_CSO2013.pdf>

8. **Latsyba M. V. and Shymchuk A. O.** (2013) *Yak rozumyty novyi Zakon 'Pro hromadski obiednannia'* [How one can understand the new Law 'On Public Associations']. Kyiv: Ukr. nezalezhn. tsentr polit. doslidzh. Available at: <[http://www.ucipr.kiev.ua/userfiles/new_law_NGO2013\(1\).pdf](http://www.ucipr.kiev.ua/userfiles/new_law_NGO2013(1).pdf)>

9. *Modernizatsiia Ukrainy: vyznachennia priorytetiv reform: Proekt do obhovorennia* [Modernization of Ukraine: Determination of the reforms' priorities: Project for discussion] (2009). Kyiv: Merezha pidtrymky reform. Available at: <<http://parlament.org.ua/upload/docs/Modernization.pdf>>

10. USAID: From The American People, *Nasha diialnist v Ukraini: Demokratiia, prava liudyny ta vriaduvannia* [Our activities in Ukraine: Democracy, human rights and governance]. Available at: <<http://www.usaid.gov/uk/where-we-work/europe-and-eurasia/ukraine/democracy-human-rights-and-governance>>

11. USAID: From The American People, *Obiednuemosia zarady reform: Proekt* [National Initiatives to Enhance Reforms: Project]. Available at: <<http://www.eef.org.ua/index.php?page=catalog&id=82&pid=1&prj&lang=ua>>

12. **Golovonchuk I., Nepochatova D. and Sidelnyk L.** (2013) *Opikunska rada pry zakladi okhorony zdorovia: yak stvoryty i orhanizuvaty efektyvnu robotu: Informatsiino-metodychnyi posibnyk* [A board of trustees under the health institution: How to create and organize the effective work: Information and methodological manual]: Seriia vydan 'Abetka blahodiinosti' [Publications Series 'Charity's alphabet']. Kyiv: Ukrainian Philanthropists Forum; Public Council under the Ministry of Health of Ukraine.

13. **Gulevska-Chernysh A., Nepochatova D., Palyvoda L. and Shenderovsky S.** (2010) *Praktyka blahodiinnoi diialnosti biznes-kompanii v Ukraini: suchasnyi dosvid (zvit za rezultatamy doslidzhennia)* [Charitable practice of business companies in Ukraine: Current experience (research report)]. Kyiv: Saliutis. Available at: <http://ufb.org.ua/uploads/brosh_bлаго_fin.pdf>

14. **Krasnosilka A. O., Kuprii V. O., Yatskiv T. G. and others** (2012) *Yak provesty konkurs proektiv dlia finansovoi pidtrymky gromadskykh orhanizatsii ta tvorchykh spilok* [How to call for proposals on financial support of the NGOs and creative unions], Ukrainian Independent Centre for Political Studies. Kyiv: Ahentstvo 'Ukraina'. Available at: <http://www.ucipr.kiev.ua/files/books/contest_NGO2012.pdf>

15. USAID: From The American People, UNITER: *Borotba z koruptsiieiu ta zakupivli* [Fight against corruption and procurement]. Available at: <<http://uniter.org.ua/ua/anticorruption-and-procurement.html>>

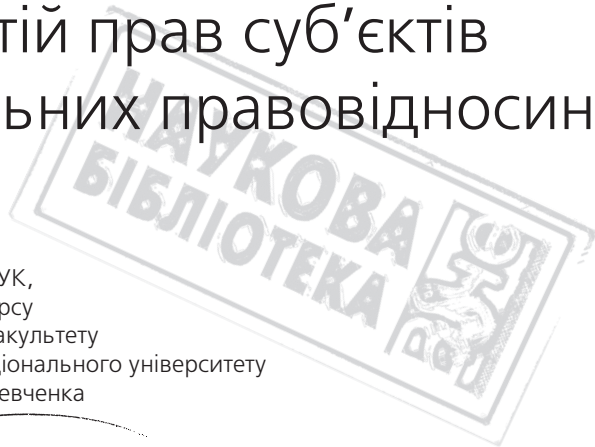
16. USAID: From The American People, UNITER: *'Miaka syla' Ukrainy v rehioni: instrument efektyvnoi zovnishnoi polityky* [Ukraine's 'soft power' in the region: An effective foreign policy tool]. Available at: <http://www.uniter.org.ua/data/block/iwp_myaka_syla_ukr.pdf>

17. USAID: From The American People, UNITER: *Natsionalni ta mistsevi granty advokasi* [National and local advocacy grants]. Available at: <http://uniter.org.ua/ua/Objective_1>



Питання конституційних гарантій прав суб'єктів земельних правовідносин

Ольга АРТЕМЧУК,
студентка IV курсу
юридичного факультету
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка



21



Розглянуто основний масив прав суб'єктів земельних правовідносин і з'ясовано значення основних гарантій цих прав, наданих із боку держави. Проаналізовано положення чинного законодавства стосовно гарантування прав суб'єктів земельних відносин. Проведено комплексне дослідження теоретичних і практичних матеріалів, спрямоване на одержання об'єктивних даних, необхідних для кращого розуміння та удосконалення законодавства в питаннях гарантування прав відповідних суб'єктів. Визначено, що порушення цих прав і незабезпечення відповідних конституційних гарантій зумовлюють потребу в упорядкуванні системи реалізації земельних правовідносин на всіх рівнях, уключаючи реформування механізмів надання адміністративних послуг та здійснення судового захисту.

Ключові слова: гарантії, конституційні гарантії, правовідносини, екологічні права.

Вопрос конституционных гарантий прав субъектов земельных правоотношений

Ольга АРТЕМЧУК, студентка IV курса юридического факультета Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

Рассмотрен основной массив прав субъектов земельных правоотношений и выяснено значение основных гарантий этих прав, предоставленных со стороны государства. Проанализированы положения действующего законодательства относительно обеспечения прав субъектов земельных отношений. Проведено комплексное исследование теоретических и практических материалов, направленное на получение объективных данных, необходимых для лучшего понимания и совершенствования законодательства в вопросах обеспечения прав соответствующих субъектов. Определено, что нарушения этих прав и необеспечение соответствующих конституционных гарантий обуславливают потребность в упорядочении системы реализации земельных правоотношений на всех уровнях, включая реформирование механизмов предоставления административных услуг и осуществления судебной защиты.

Ключевые слова: гарантии, конституционные гарантии, правоотношения, экологические права.

Revisiting the Issue on Constitutional Guarantees of Rights Invoked by the Subjects of Land Legal Relationships

Olga ARTEMCHUK, Student in the 4th Year of Study of the Juridical Faculty of Taras Shevchenko National University of Kyiv

The array of main rights of the subjects of land legal relationships is considered. Importance of the key guarantees of such rights granted by the state is determined. Provisions of the current legislation regarding guarantees of the rights of subjects of land legal relationships are analyzed. A comprehensive study of theoretical and practical materials to obtain objective data needed for better understanding and improvement of the legislation with regard to guarantees of rights of the relevant subjects is accomplished. Violations of these rights and failures to provide appropriate constitutional guarantees thereof are determined to necessitate arrangement of the system of implementation of the land legal relationships at all the levels, including reformation of the mechanisms of administrative services and of judicial protection.

Keywords: guarantees, constitutional guarantees, legal relationships, environmental rights.

Кожна суверенна демократична держава прагне закріпити за своїми громадянами та юридичними особами гарантії певних прав та створити належні умови для їх реалізації.

Основні права громадян та юридичних осіб на землю та їхні обов'язки визначені Конституцією України, Земельним кодексом та іншими нормативними актами. У них містяться основні вимоги і можливості, дозволи і за-

борони щодо земельних ділянок учасників земельних відносин. Але на практиці цього недостатньо для реалізації прав юридичних і фізичних осіб. Саме тому постає питання про можливий захист прав суб'єктів земельних правовідносин.

Численні порушення прав суб'єктів земельних правовідносин, особливо фізичних осіб, потребують дослідження проблем захисту і юридичних гарантій прав цих суб'єктів.

Актуальність та важливість теоретичного вивчення цієї теми зумовлена потребами юридичної практики і завданнями розвитку законодавства.

Певні теоретичні положення стосовно цієї теми **досліджували** такі відомі вчені, як А. Мірошніченко, В. Носік, В. Андрейцев, В. Семчик, М. Шульга, М. Краснова, О. Вівчаренко, О. Заєць, П. Кулинич, Ю. Шемшученко та багато інших.

За загальною теорією держави і права, права людини поділяють на природні та юридичні. Природні права – це ті природні можливості індивіда, що забезпечують його життя і свободу діяльності. А юридичні – ті, якими наділяє його держава, вони закріплені в Конституції України. Це такі конституційні права, як право власності на природні ресурси та право природокористування, право приватної власності на землю, право на безпечне для життя і здоров'я довкілля (екологічну безпеку) та відшкодування збитків, завданих порушенням цього права, право вільного доступу до інформації про стан довкілля тощо (статті 13, 14 Конституції України) [1].

Земля – це компонент екосистеми. Отже, право володіти і користуватися землею входить до комплексу екологічних прав. З огляду на це, видається можливим права суб'єктів земельних відносин розглядати в контексті екологічних прав.

Згідно зі статтею 21 Конституції України, права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними. Це означає, що вони є природними, людина має їх від моменту свого народження.

Земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які розташовані на території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (людської) економічної зони є об'єктами права власності українського народу, зазначається в частині 1 статті 13 Конституції України. А в частині 2 сказано, що кожен громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону.

У статтях 90 та 95 Земельного кодексу України є перелік прав суб'єктів земельних відносин [2]. Однак на практиці вони порушуються. Наприклад, юридично закріпленням, але таким, що порушується, є право громадян на безплатну приватизацію земельних ділянок. Як відомо, приватизаційний процес має кілька стадій. Одна з них – замовлення радою, що прийняла рішення, в якому зафіксована згода передати земельну ділянку у власність особі, землевпорядній організації, розроблення проекту відведення цієї земельної ділянки. Ніде не зазначено, хто повинен оплачувати ці роботи [8, с. 47]. Декларується приватизація безплатна, а реалізується як платна. Тим паче, що проекти виготовляють комерційні землевпорядні організації за рахунок осіб, які прагнуть приватизувати ділянку. До порушуваних прав можна віднести і право громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля, гарантоване Конституцією і Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» [6].

Поняття «гарантії» (фр. *Garantir* – поручатися, забезпечувати) означає наявність безперешкодної можливості реалізувати своїх права. Наприклад, стаття 14 Конституції України гарантує право власності на землю. Уважаємо, що цю статтю потрібно розглядати сукупно зі статтею 13 Основного Закону, а також частиною 1 статті 41 Конституції України, якими закріплюється право власності українського народу на землю та непорушність цього права. Тобто землі України є об'єктом права власності українського народу, і примусове відчуження земельних ділянок може допускатися лише як виняток у передбачених

законодавством випадках. Однак, незважаючи на закріплення у Конституції України, у науковому середовищі триває дискусія щодо такої форми власності, змісту самого поняття. Мовляв, у Земельному кодексі України не зафіксовано права власності народу на землю, а йдеться про закріплення переважного права власності держави на землю [9, с. 412].

Проте у частині 4 статті 13 Конституції сказано, що держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності й господарювання, соціальну спрямованість економіки. Усі суб'єкти права власності рівні перед законом. Тут треба *звернути увагу на два моменти*: рівність суб'єктів права власності гарантується абсолютно всім суб'єктам. А отже, ця гарантія стосується не тільки фактичних і реальних власників земельних ділянок, а й потенційних. Це по-перше. А по-друге, виходячи з положень про те, що земля є об'єктом права власності українського народу, можна було б зробити висновок про те, що і суб'єктом права власності на українські землі є лише український народ. Але це не так. У статті 14 Конституції України зазначено, що частина прав власності на землю набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону. За українським законодавством суб'єктами права власності, крім громадян України, є також іноземні суб'єкти. Тому конституційні гарантії рівності суб'єктів права власності земельних відносин закономірно мають поширюватися на всіх суб'єктів земельних відносин без обмежень.

Відповідно до статті 14 Конституції України, держава має право набувати і реалізовувати право власності на землю нарівні з громадянами та юридичними особами виключно згідно із законом. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування від імені українського народу здійснюють права власника в межах, визначених Конституцією, сказано в її статті 13. Чи може в такому разі гарантуватися рівноправність власників землі між собою та з іншими суб'єктами права власності на землю? Автор вважає, що у цій нормі Конституції йдеться не про рівність суб'єктів права власності на землю між собою, а про рівність останніх перед законом. А отже, не повинно передбачатися жодних необґрунтованих пріоритетів.

Конституція України гарантує не тільки рівність суб'єктів права власності, а й рівність умов захисту прав. Ця гарантія впливає із норм статей 21 та 55 Конституції України. Зокрема, у статті 21 сказано, що права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. Прийняття норм та законів, які будь-яким чином звужують ці зменшують обсяг прав і свобод є недопустимим. Це означає, що суб'єкти земельних відносин у разі обмеження чи звуження їхніх прав і свобод мають право на безперечне оскарження таких дій, захист своїх прав та відшкодування збитків. Відповідно, у статті 55 Конституції України сказано, що кожному гарантується право як на судовий захист, так і на захист своїх прав від порушень та протиправних посягань будь-якими не забороненими законом засобами. Конкретизуючи, хотілося б зазначити, що особа може використовувати право на самозахист, закріплене у статті 19 Цивільного кодексу України, котре дозволяє їй застосовувати засоби протидії порушнику, які не заборонені законом та не суперечать моральним засадам суспільства, без обов'язкового звернення до суду [5].

Недопустимість втручання органів державної влади та місцевого самоврядування до процесу реалізації земельних прав суб'єктами земельних правовідносин закріплена на загальному рівні у частині 2 статті 19 Конституції України, де вказано, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їхні посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, які передбачені Конституцією та законами України. Це означає, що органи державної влади та місцевого самоврядування зобов'язані у своїй діяльності керуватися Конституцією України та не виходити за межі наданих їм повноважень. Зазначимо, що міжна-

родними нормативно-правовими актами та законодавством України передбачено, що ніхто не зобов'язаний виконувати очевидно злочинні розпорядження і накази. А отже, виконання наказів чи розпоряджень вищих суб'єктів і органів, які суперечать Конституції та законодавству України, не є підставою для звільнення від відповідальності.

У контексті цієї норми неодноразово порушувалося питання про те, чи має право орган місцевого самоврядування скасовувати раніше видані ним акти, бо у деяких випадках скасування певних актів звужувало права суб'єктів земельних відносин, що є порушенням Конституції України. У розв'язання цієї проблеми вніс ясність Конституційний суд України своїм рішенням № 7-рп/2009 від 6 квітня 2009 року, згідно з яким орган місцевого самоврядування може скасовувати раніше видані ним акти, крім актів індивідуального призначення [7]. Якщо відповідно до рішення органу місцевого самоврядування виникли правовідносини, пов'язані реалізацією певних суб'єктивних прав та охоронюваних законом інтересів, і суб'єкти цих правовідносин виступають проти їх зміни чи припинення, то до такого рішення не можуть бути внесені зміни і воно не може бути скасоване. Адже як вказує Конституційний суд: «Це є гарантією стабільності суспільних відносин між органами місцевого самоврядування і громадянами, породжуючи у громадян впевненість у тому, що їхнє існуюче становище не буде погіршене прийняттям більш пізнього рішення» [7].

Разом із тим, *варто звернути увагу на те*, що статтею 155 Земельного кодексу України встановлена відповідальність за видання актів, які порушують права власників земельних ділянок [2].

Невтручання органів державної влади та органів місцевого самоврядування також є принципом земельного права, закріпленим у статті 5 Земельного кодексу України. У статті 166-3 Кодексу України про адміністративні правопорушення встановлено відповідальність за дискримінацію підприємств органами влади і управління [3]; статтею 364 Кримінального кодексу передбачено відповідальність за зловживання владою або службовим становищем, а статтею 206 Кримінального кодексу – за протидію законній господарській діяльності тощо [4].

Земельний кодекс України в статті 154 встановлює відповідальність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування за шкоду, заподіяну їх неправомірним втручанням у здійснення власником повноважень щодо володіння, користування і розпорядження земельною ділянкою. Статтею 56 Конституції України закріплено право кожного на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування моральної та матеріальної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю останніх (зокрема й їх службових, посадових осіб). Тобто відшкодування за подібних збитків є одним зі способів захисту своїх прав суб'єктами.

Отже, законодавством України встановлені певні права суб'єктів земельних правовідносин, які гарантовані Конституцією України. Однак порушення цих прав, а разом із цим незабезпечення конституційних гарантій зумовлюють потребу упорядкування системи реалізації земельних правовідносин на всіх рівнях, починаючи із забезпечення її природного функціонування як складників надання адміністративних послуг на максимальному безконтактній основі між чиновниками органів управління і самоврядування і завершуючи можливістю чесного судового захисту.

Ще одне. Можливість відшкодування збитків за порушені права – це, звісно, добре, але нашій країні (як і будь-якій правовій державі) необхідна така система законодавства, котра передусім запобігала би порушенню прав суб'єктів правовідносин. З огляду на велику кількість земельних суперечок, труднощів у регулюванні земельних відносин і застосуванні екологічного законодавства на практиці, очевидно, що одних гарантій недостатньо. Проблема гарантування захисту прав суб'єктів

земельних правовідносин має бути розв'язана через створення низки норм, об'єднаних у відповідному законі з метою відновлення порушених прав громадян.

Список використаних джерел

1. Конституція України: Закон України № 254к/96ВР від 28 червня 1996 р. зі змінами, внесеними згідно із законами № 2222-IV від 8 грудня 2004 р., № 2952-VI від 1 лютого 2011 р., № 586-VII від 19 вересня 2013 р., № 742-VII від 21 лютого 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80>
2. Земельний кодекс України: Закон України № 2768-III від 25 жовтня 2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/276814>
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України № 8073-X від 7 грудня 1984 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>
4. Кримінальний кодекс України: Закон України № 2341-III від 5 квітня 2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>
5. Цивільний кодекс України: Закон України № 435-IV від 16 січня 2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/43515>
6. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України № 1264-XII від 25 червня 1991 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>
7. Рішення Конституційного Суду України № 7-рп/2009 від 16 квітня 2009 р. у справі за конституційним поданням Харківської міської ради щодо офіційного тлумачення положень частини 2 статті 19, статті 144 Конституції України, статті 25, частини 14 статті 46, частин 1, 10 статті 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (справа про скасування актів органів місцевого самоврядування) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-09>
8. Заєць О. І. Проблеми юридичних гарантій захисту прав суб'єктів правовідносин у сфері земельної реформи: шляхи вдосконалення / О. І. Заєць // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – 2000. – Вип. 37. – С. 46–51.
9. Носік В. В. Право власності на землю Українського народу: Монографія / В. В. Носік. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 544 с.

References

1. *Konstytutsiia Ukrainy: Zakon Ukrainy No. 254k/96-VR vid 28 chervnia 1996 roku zi zminamy, vnesenyymi zhidno iz zakonamy No. 2222-IV vid 8 grudnia 2004 roku, No. 2952-VI vid 1 liutoho 2011 roku, No. 586-VII vid 19 veresnia 2013 roku, No. 742-VII vid 21 liutoho 2014 roku* [The Constitution of Ukraine: Law of Ukraine No. 254k/96-VR, 28 June 1996, as revised by laws No. 2222-IV, 8 December 2004; No. 2952-VI, 1 February 2011; No. 586-VII, 19 September 2013; No. 742-VII, 21 February 2014]. Available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. *Zemelnyi kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy No. 2768-III vid 25 zhovtnia 2001 roku* [The Land Code of Ukraine: Law of Ukraine No. 2768-III, 25 October 2001]. Available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/276814>
3. *Kodeks Ukrainy pro administrativni pravoporushennia: Zakon Ukrainy No. 8073-X vid 7 grudnia 1984 roku* [The Code of Ukraine on Administrative Offences: Law of Ukraine No. 8073-X, 7 December



1984]. Available at: <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>>

4. *Kryminalnyi kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy No. 2341-III vid 5 kvitnia 2001 roku* [The Criminal Code of Ukraine: Law of Ukraine No. 2341-III, 5 April 2001]. Available at: <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>>

5. *Tsyvilnyi kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy No. 435-IV vid 16 sichnia 2003 roku* [The Civil Code of Ukraine: Law of Ukraine No. 435-IV, 16 January 2003]. Available at: <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/43515>>

6. *Pro okhoronu navkolyshnioho pryrodnoho seredovyscha: Zakon Ukrainy No. 1264-XII vid 25 chervnia 1991 roku* [On Environmental Protection: Law of Ukraine No. 1264-XII, 25 June 1991]. Available at: <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>>

7. *Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy No. 7-rp/2009 vid 16 kvitnia 2009 roku u spravi za konstytutsiinym podanniam Kharkivskoi miskoi rady shchodo ofitsiinoho tлумachennia polozhen chastyny 2 statti 19, statti 144 Konstytutsii Ukrainy, statti 25, chastyny 14 statti 46, chastyn 1, 10 statti 59 Zakonu Ukrainy 'Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini' (sprava pro*

skasuvannia aktiv orhaniv mistsevoho samovriaduvannia) [The Decision of the Constitutional Court of Ukraine No. 7-rp/2009 of 16 April 2009 in the case on the constitutional petition of the Kharkiv City Council regarding official interpretation of the provisions of Part 2 of Article 19, Article 144 of the Constitution of Ukraine, Article 25, Part 14 of Article 46, parts 1, 10 of Article 59 of the Law of Ukraine 'On Local Self-Government in Ukraine' (the case on abolition of the local self-government authorities' acts)]. Available at: <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-09>>

8. **Zaiets O. I.** (2000) 'Problemy yurydychnyh garantiy zakhystu prav subiektiv pravovidnosyn u sferi zemelnoi reformy: shliakhy vdoskonalennia' [Issues on legal guarantees to protect the rights of the subjects of legal relationships under conditions of the land reform: Ways of improvement], *Visnyk Kyivskoho natsionalnoho universytetu imeni Tarasa Shevchenka* 37: 46–51.

9. **Nosik V. V.** (2006) *Pravo vlasnosti na zemliu Ukrainskoho narodu: Monohrafiia* [The right of the Ukrainian people to land ownership: Monograph]. Kyiv: Yurinkom Inter.

24



Антикорупційна реформа в Україні: місце і роль органів прокуратури як координатора протидії злочинності та корупції

Ігор ПЕЧЕНКІН,
магістр державного управління,
директор Центру антикорупційних досліджень,
голова Всеукраїнської громадської організації
«Правозахисна організація «Спільна мета»

Надано правову характеристику нового антикорупційного законодавства України та створених на його засадах антикорупційних органів. Наведено правову регламентацію організаційно-правових засад координації прокурором діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції. У результаті дослідження визначено пріоритети задля успішної реалізації антикорупційного законодавства, окреслено роль і місце в цьому процесі органів прокуратури. Зазначено, що 2015 рік стане визначальним для проведення відповідної правоосвітньої кампанії й добору кадрів для новостворюваних структур, тому органи влади мають паралельно сконцентруватися на судовій реформі. **Ключові слова:** корупція, реформа, прокуратура, протидія, антикорупційна політика.

Антикоррупционная реформа в Украине: место и роль органов прокуратуры как координатора противодействия преступности и коррупции

Игорь ПЕЧЕНКИН, магистр государственного управления, директор Центра антикоррупционных исследований, председатель Всеукраинской общественной организации «Правозащитная организация «Общая цель»

Дана правовая характеристика нового антикоррупционного законодательства Украины и созданных на его основе антикоррупционных органов. Приведена правовая регламентация организационно-правовых основ координации прокурором деятельности правоохранительных органов в сфере противодействия преступности и коррупции.

В результате исследования определены приоритеты для успешной реализации антикоррупционного законодательства, очерчены роль и место в этом процессе органов прокуратуры. Отмечено, что 2015 год станет решающим для проведения соответствующей правообразовательной кампании и подбора кадров для создающихся структур, поэтому органы власти должны параллельно сконцентрироваться на судебной реформе.

Ключевые слова: коррупция, реформа, прокуратура, противодействие, антикоррупционная политика.

Anti-Corruption Reform in Ukraine: Role and Importance of the Prosecution Authorities as the Coordinator for Counteracting Crime and Corruption

Igor PECHENKIN, Master in Public Administration, Director of the Centre for Anti-Corruption Research, Chairman of the All-Ukrainian Civic Organization 'Human Rights Organization 'Common Goal'

Legal description of the new anti-corruption legislation of Ukraine and the anti-corruption bodies established on its basis is given. Legal regulation of organizational and legislative principles for prosecution coordination of the law enforcement authorities' activities while counteracting crime and corruption is provided.

As a result of the study, priorities to successfully implement the anti-corruption law are identified, as well as the role and importance of the prosecution authorities in this process is outlined. 2015 is pointed to become crucial for the relevant legal education campaign and recruitment of personnel for the newly created structures, so the state authorities have to simultaneously focus on the judicial reform.

Keywords: corruption, reform, prosecution service, counteracting, anti-corruption policy.

Прийнятий 14 жовтня 2014 року пакет антикорупційних законів (так звана антикорупційна реформа), розроблений за участю громадськості та міжнародних неурядових організацій, супроводжувався до його ухвалення адекватним і демократично налаштованим громадським контролем.

Ідеться про закони України, спрямовані на протидію злочинності та корупції, як-от: «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» № 1699-VII; «Про Національне антикорупційне бюро України» № 1698-VII; «Про запобігання корупції» № 1700-VII (набирає чинності 26 квітня 2015 року); «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів» № 1701-VII.

Крім того, Указом Президента України № 808/2014 від 14 жовтня 2014 року створено Національну раду з питань антикорупційної політики як дорадчий орган при Президенті України, діяльність якого спрямована на повноцінне й ефективне виконання ним своїх конституційних повноважень у зазначеній сфері.

Окремі механізми протидії злочинності та корупції регламентуються у законах «Про прокуратуру» № 1697-VII (набирає чинності 25 квітня 2015 року), «Про внесення змін до Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів України щодо невідворотності покарання за окремі злочини проти основ національної безпеки та корупційні злочини» (закон про заочне засудження), «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» (набирає чинності 6 лютого 2015 року).

Головні здобутки активної участі громадськості в обговоренні необхідних змін, розробленні й підготовці проєктів зазначених вище нормативно-правових актів та прийнятті їх більшістю народних депутатів України полягають не тільки у законодавчо визначених чітких пріоритетах антикорупційної політики, що дасть змогу на якісно новому рівні прогнозувати діяльність відповідних служб та органів, планувати й впроваджувати конкретні механізми протидії злочинності та корупції, а й подальшому практичному контролю за їхньою реалізацією.

Прийняття Закону України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» [3] передувала широка дискусія, ініційована органами влади за участю фахівців-практиків у галузі права, науковців, представників громадськості, до якої з відповідними пропозиціями залучався й автор як представник Громадської ради Міністерства юстиції України й інших неурядових організацій.

Ініціювали розроблення, обговорення та подальше прийняття антикорупційного пакета законодавчих актів на вимогу учасників масових протестів в Україні наприкінці 2013-го – на початку 2014 року. Громадськість виступала проти свавілля керівництва держави, чиновництва та корупції, що унеможливили в Україні дотримання прав людини і громадянина.

Згідно з дослідженням *Global Corruption Barometer*, проведеного міжнародною організацією *Transparency*

International 2013 року, 36% українців готові вийти на вулицю, протестуючи проти корупції. За результатами дослідження громадської думки, проведеного Міжнародною фундацією виборчих систем (*IFES*) наприкінці 2013 року, корупція вже входила до переліку найбільших проблем і викликала особливе занепокоєння у 47% громадян. За даними досліджень Індексу сприйняття корупції, також проведеному *Transparency International*, українці вважають свою державу однією з найкорумпованіших у світі: 2012-го і 2013-го Україна посідала 144-те місце із 176 країн, 2014-го згідно з глобальною порівняльною таблицею *CPI* Україна дещо поліпшила свої позиції (142-ге місце), опинившись між Угандою та Бангладеш [5].

Антикорупційною стратегією охоплені всі ключові сегменти правовідносин, котрі виникають як під час професійної діяльності з протидії корупції уповноважених на це державних (зокрема правоохоронних) органів, так і під час заходів, спрямованих на реалізацію превенції (тобто запобігання злочинності та корупції).

З огляду на розроблені й прийняті антикорупційні плани та нормативи у відповідних правоохоронних та інших державних органах, прокуратура зможе ефективніше координувати їх діяльність у сфері протидії злочинності та корупції під час виконання покладених на неї функцій (стаття 121 Конституції України).

Необхідно наголосити на законодавчому закріпленні впровадження діяльності нових антикорупційних органів. Фактично законодавцем запропонована нова архітектура на модель (ідеться про Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції, Національну раду з питань запобігання корупції).

Маємо окреслити також місце і роль прокуратури в системі органів, які професійно уповноважені і можуть ефективно протидіяти злочинності та корупції. 14 жовтня 2014 року Верховною Радою України прийнято нову редакцію Закону «Про прокуратуру», яким встановлено багато демократичних новацій та правових новел [4].

Загалом схвально сприймаючи рух до кращих демократичних правових традицій, мусимо звернути увагу на окремі суперечності. Зокрема, маємо наголосити на невідповідності вимог статті 2 нової редакції закону вимогам статті 121 Конституції України, оскільки у ньому не передбачено виконання прокуратурою функції нагляду за додержанням прав та свобод людини і громадянина, додержанням законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами. Зазначену конституційну функцію було передбачено відповідно до вимог Закону «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21 лютого 2014 року [1].

Про необхідність відповідності пропонованих проєктом нової редакції Закону України «Про прокуратуру» змін вимогам Конституції України чітко зазначалося як на засіданні 4 червня 2014 року в профільному комітеті Верховної Ради, на якому був присутній автор, так і у висновку Головного юридичного управління Верховної Ради від 10 жовтня 2014 року, тобто напередодні голосування за проєкт. Окремо зосереджуватися на цьому не будемо, оскільки це є предметом розширеної дискусії.



Крім того, у новій редакції координаційна діяльність прокурора з протидії злочинності та корупції звужена до виконання передбачених у статті 25 закону функцій наглядку за дотриманням законів органами, котрі провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство, що значно порушує права громадян та матиме негативні наслідки у майбутньому.

Така необачність призведе не тільки до зміни відомих нормативних актів Генерального прокурора України, а саме: галузевих наказів № 1/1 «Про координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції», № 4/1 «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність», № 4/2 «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів спеціальними підрозділами та іншими органами, які ведуть боротьбу з організованою злочинністю», № 10 «Про організацію діяльності органів прокуратури у сфері запобігання і протидії корупції», № 17 «Про організацію роботи з питань внутрішньої безпеки в органах прокуратури України», а й інших нормативних вимог щодо здійснення координаційної діяльності прокурором, оскільки лише він (за нормами кримінально-процесуального законодавства, старої й нової редакцій Закону «Про прокуратуру») має здійснювати її стосовно органів, які протидіють злочинності та корупції. Нині прокурор здійснює свої повноваження щодо протидії злочинності та корупції під час виконання функцій, передбачених Конституцією України та вимогами статей 5, 9, 10, 17, 19, 20, 21, 29, 30, 34, 35, 36, 36-1, 44 Закону України «Про прокуратуру», а також перелічених вище галузевих наказів Генерального прокурора України.

Критика має бути й щодо відсутності у пакеті антикорупційних законів, прийнятих 14 жовтня 2014 року правового визначення та правової регламентації діяльності спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції, визначених пунктом 5 статті 5 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 7 квітня 2011 року.

Незважаючи на те, що в новій редакції Закону «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014-го передбачено діяльність та виконання відповідних функцій спеціально уповноважених суб'єктів протидії корупції, якими, нагадаю, за положеннями Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 7 квітня 2011-го є органи внутрішніх справ, прокуратури та Служби безпеки України, правової регламентації або посилань на дії таких інституцій не передбачено, що має бути виправлено.

Вважаємо, що такі недоліки допущено через порушення порядку розроблення та прийняття законопроектів, а також норм Закону «Про Регламент Верховної Ради України» № 1861-VI від 10 лютого 2010 року, через емоційність і поспіх у прийнятті вкрай необхідних, однак недопрацьованих правових норм, що, на жаль, стало буденним у діяльності парламенту. Цей підхід простежується й у інших галузях і сферах суспільного життя і, з погляду автора, має бути виправлений. Ми не повинні жити в «країні культивованого непрофесіоналізму» (докладніше див.: [6]). Однак сама стратегія змін антикорупційного законодавства та підходів до її реалізації, звичайно, імпонує, оскільки, як і всім громадянам країни, автору статті хочеться поліпшити наші реалії, зокрема й правові.

Координаційна діяльність прокурора й надалі здійснюватиметься стосовно правоохоронних органів, а в окремих її формах із залученням представників органів місцевого самоврядування, громадськості, науковців і практиків різних галузей з метою широкої превенції протидії злочинності та корупції (це обговоримо в окремій публікації).

До діяльності з протидії корупції та реалізації заходів щодо формування негативного ставлення до неї серед населення антикорупційною стратегією охоплено не тільки законодавчу, виконавчу, судову гілки влади, а й приватний сектор.

Головні напрями антикорупційної діяльності в державі визначені у стратегії на середньостроковий період (три

роки), що дасть змогу конкретизувати всіх її суб'єктів та ефективно впроваджувати заплановані дії, які мають бути скоординовані відповідно до їхньої належності до правоохоронних та інших державних органів. Стратегією передбачені індикатори прогресу реалізації державної програми, що надасть можливість відстежити ефективність дій кожного з учасників. Їхня діяльність може бути перевірена уповноваженими на це суб'єктами та через створений моніторинговий координаційний механізм – Національну раду з питань антикорупційної політики.

Слід зазначити, що до участі в імplementації положень стратегії мають залучатися представники громадськості, а також бізнесу (як окремі представники, так і через інститут бізнес-омбудсмена). Передбачений також громадський контроль діяльності новостворених антикорупційних органів.

Так, в Національному антикорупційному бюро України, яке згідно зі статтею 1 відповідного закону є державним правоохоронним органом, що має запобігати, виявляти, припиняти, розслідувати корупційні правопорушення, віднесені до його підслідності, а також запобігати вчиненню нових, створюється, як зазначено в статті 31, Рада громадського контролю. Вона формується на засадах відкритого та прозорого конкурсу й уповноважена заслуховувати інформацію про діяльність, виконання планів і завдань Національного бюро; розглядати звіти Національного бюро та затверджувати свої висновки щодо них; обирати з її членів двох представників, які входять до складу Дисциплінарної комісії Національного бюро. Рада має й інші права, передбачені відповідним положенням про неї. Зазначмо, що завданням Національного бюро є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці.

Новим Законом України «Про запобігання корупції» [2], який набирає чинності 26 квітня 2015 року, створюється Національне агентство з питань запобігання корупції. Як центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом агентство забезпечує формування та реалізацію державної антикорупційної політики, є відповідальним перед Верховною Радою України і підконтрольним їй та підзвітним Кабінету Міністрів. Громадський контроль за його діяльністю забезпечує Громадська рада при Національному агентстві, яка згідно з вимогами статті 14 вказаного закону утворюється та формується Кабінетом Міністрів України з 15 осіб за результатами конкурсу. Громадська рада заслуховує інформацію про виконання планів і завдань Національного агентства, затверджує щорічні звіти про його діяльність, надає висновки за результатами експертизи його проектів, делегує для участі в засіданнях Національного агентства свого представника з правом дорадчого голосу. Національне агентство готує щорічні звіти про свою діяльність, які після затвердження Громадською радою оприлюднюються на його офіційному веб-сайті.

Відповідно до Указу Президента № 808/2014 від 14 жовтня 2014 року Національна рада з питань антикорупційної політики є консультативно-дорадчим органом при Президенті України та згідно з пунктом 7 положення про її діяльність утворюється у складі голови, виконавчого секретаря та інших осіб, які беруть участь у її роботі на громадських засадах. Національну раду очолює голова, який призначається Президентом України. Виконавчим секретарем Національної ради є за посадою заступник глави адміністрації Президента України, до відання якого належить питання впровадження реформ.

До складу Національної ради також увійшли: заступники глави адміністрації Президента України, до відання яких належать питання протидії корупції та правового забезпечення реалізації Президентом України визначених Конституцією України повноважень;

голова Комітету Верховної Ради України, до відання якого належать питання боротьби з організованою злочинністю та корупцією (за згодою);

дві особи, кандидатури яких пропонувано Кабінетом Міністрів України;

особа, кандидатура якої пропонувано Радою суддів України (за згодою);

особа, кандидатура якої пропонувано Генеральним прокурором України (за згодою);

особа, кандидатура якої пропонувано Головою Рахункової палати України (за згодою);

шість представників громадських об'єднань та/або громадських експертів, які мають досвід підготовки пропозицій щодо формування та реалізації антикорупційної політики (за згодою);

один представник від всеукраїнських асоціацій місцевого самоврядування (за згодою);

два представники від всеукраїнських об'єднань підприємців (бізнес-асоціацій).

Відповідно до пункту 3 Положення про Національну раду основними її завданнями є:

1) підготовка та подання Президентів України пропозицій щодо визначення, актуалізації та вдосконалення антикорупційної стратегії;

2) здійснення системного аналізу стану запобігання та протидії корупції в Україні, ефективності реалізації антикорупційної стратегії, заходів, що вживаються для запобігання та протидії корупції;

3) підготовка та надання Президентів України узгоджених пропозицій щодо поліпшення координації та взаємодії між суб'єктами, які здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії корупції;

4) оцінка стану та сприяння реалізації рекомендацій Групи держав проти корупції (GRECO), Організації економічної співпраці й розвитку (OECD), інших провідних міжнародних організацій щодо запобігання та протидії корупції, підвищення ефективності міжнародного співробітництва України у цій сфері;

5) сприяння науково-методичному забезпеченню з питань запобігання та протидії корупції.

Отже, наразі сформовано нову прогресивну систему антикорупційного законодавства, до якого імплементовано практично всі рекомендації в рамках GRECO, VLAP, OECD.

Так, у напрямі антикорупційної політики передбачені механізми періодичної оцінки та аналізу проблем корупції; правила та процедури формування, координації, моніторингу, оцінки та звітування щодо імплементації політики. В напрямі запобігання корупції врегульовано конфлікт інтересів та етичні стандарти; передбачено правове забезпечення моніторингу способу життя та перевірку доброчесності відповідних суб'єктів; передбачено запровадження інституту та захист викривачів корупції; розширено права приватного сектору та громадського контролю за діяльністю антикорупційних органів; передбачено створення незалежного антикорупційного органу (Національного антикорупційного агентства). У напрямі посилення контролю та покарання за вчинення корупційних правопорушень створено Національне антикорупційне бюро, діяльність якого унормовано відповідним Законом України; посилено відповідальність за окремі види корупційних правопорушень та створені нові антикорупційні норми; розширено перелік корупційних злочинів та розроблені нові інструменти щодо протидії корупції.

Суб'єктів протидії корупції можна подати у такій послідовності: в антикорупційній політиці – Верховна Рада України (як законодавчий та контролюючий через відповідний профільний комітет орган), уряд, Національна рада з питань антикорупційної політики, Національне агентство з питань запобігання корупції; у запобіганні корупції – Національне агентство з питань запобігання корупції, органи прокуратури, відповідні органи державної влади, громадські організації, інші об'єднання; у притягненні до відповідальності, подальшому судовому розгляді та покаранні за корупцію – органи прокуратури, Національне антикорупційне бюро України.

Упродовж 2015 року пріоритетними в реалізації прийнятих норм будуть: активна правоосвітня кампанія серед

новопризначених кадрів; створення Національної ради з питань антикорупційної політики; затвердження програми щодо виконання антикорупційної стратегії; ухвалення відповідних законодавчих змін задля ефективної діяльності Національного антикорупційного бюро та Національного агентства з питань запобігання корупції, а також їхніх кадрове і матеріально-технічне забезпечення для виконання функцій у повному обсязі.

Протягом 2016–2017 років маємо впровадити систему електронного урядування, а також електронного декларування майнового стану державних чиновників, оцінити та скорегувати роботу новостворених органів та завершити реалізацію стратегії, оцінивши її ефективність. З цією метою слід сконцентруватися на проведенні реформи суду й органів кримінальної юстиції, посиленні громадського контролю за діями та рішеннями влади, ефективному й професійному впровадженні прийнятих стратегічних завдань.

Список використаних джерел

1. Про відновлення дії окремих положень Конституції України: Закон України № 742-VII від 21 лютого 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/742-18>

2. Про запобігання корупції: Закон України № 1700-VII від 14 жовтня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>

3. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки: Закон України № 1699-VII від 14 жовтня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1699-18>

4. Про прокуратуру: Закон України № 1697-VII від 14 жовтня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1697-18/page>

5. Глобальна порівняльна таблиця CPI 2014 // Індекс корупції CPI – 2014 / *Transparency International. Ukraine* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ti-ukraine.org/corruption-perceptions-index-2014/global-table.html>

6. *Примаченко О.* Країна культивованого непрофесіоналізму, або «Неготові зовсім» / *О. Примаченко* // *Дзеркало тижня*. – 2011. – № 36. – С. 1; 6.

References

1. *Pro vidnovlennia dii okremykh polozhen Konstytutsii Ukrainy: Zakon Ukrainy No. 742-VII vid 21 liutoho 2014 roku* [On Restoring the Specific Provisions of the Constitution of Ukraine: Law of Ukraine No. 742-VII, 21 February 2014]. Available at: <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/742-18>>

2. *Pro zapobihannia koruptsii: Zakon Ukrainy No. 1700-VII vid 14 zhovtnia 2014 roku* [On Preventing Corruption: Law of Ukraine No. 1700-VII, 14 October 2014]. Available at: <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>>

3. *Pro zasady derzhavnoi antykoruptsiinoi polityky v Ukraini (Antykoruptsiina stratehiia) na 2014–2017 roky: Zakon Ukrainy No. 1699-VII vid 14 zhovtnia 2014 roku* [On the Principles of State Anti-Corruption Policy in Ukraine (Anti-Corruption Strategy) for 2014–2017: Law of Ukraine No. 1699-VII, 14 October 2014]. Available at: <<http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1699-18>>

4. *Pro prokuraturu: Zakon Ukrainy No. 1697-VII vid 14 zhovtnia 2014 roku* [On Prosecution Service: Law of Ukraine No. 1697-VII, 14 October 2014]. Available at: <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1697-18/page>>

5. Transparency International. Ukraine, *Global Table CPI-2014*, CPI – 2014. Available at: <<http://ti-ukraine.org/corruption-perceptions-index-2014/global-table.html>>

6. *Prymachenko O.* (2011) 'Kraina kultyvovanoho neprofesionalizmu, abo 'Nehotovi zovsim' [The country of cultivated unprofessionalism, or 'Unprepared at all'], *Dzerkalo tyzhnia* 36: 1; 6.





Особливості становлення та розвитку правоохоронних органів на території України: історичний аспект

Павло ХАМУЛА,
здобувач кафедри
теорії держави і права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
перший заступник прокурора міста Тернополя

28

Окреслюється статус правоохоронних органів на різних етапах розвитку української державності. Розглядаються історичні аспекти становлення й розвитку інституту правоохоронних органів, аналізуються історичні пам'ятки права та сучасне законодавство України. Проведений аналіз історичних пам'яток права підтверджує, що у вітчизняному праві відповідні органи (їхні повноваження, функції, ознаки) отримали самостійне правове визнання на кожному етапі суспільного розвитку.

Комплексно досліджено генезис діяльності правоохоронних органів. Наводиться історико-правове обґрунтування доцільності їх створення. Доведено, що докорінні політичні, соціальні й економічні зміни в Україні охопили всі сфери суспільного життя та істотно вплинули на стан організації правоохоронної діяльності, дотримання принципів діяльності правоохоронних органів, а також на їхню структуру. З'ясовано, що історично започаткування офіційної правоохоронної діяльності залежить від рівня розвитку правових норм та механізмів їхньої реалізації.

Ключові слова: генезис, правовий статус, правоохоронні органи, правоохоронна система, історія, пам'ятки права.

Особенности становления и развития правоохранительных органов на территории Украины: исторический аспект

Павел ХАМУЛА, соискатель кафедры теории государства и права Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого, первый заместитель прокурора города Тернополя

Характеризується статус правоохранительных органов на различных этапах развития украинской государственности. Раскрываются исторические аспекты становления и развития института правоохранительных органов, анализируются исторические памятники права и современное законодательство Украины. Проведенный анализ исторических памятников права подтверждает, что в отечественном праве соответствующие органы (их полномочия, функции, признаки) получили самостоятельное правовое признание на каждом этапе общественного развития.

Комплексно исследован генезис деятельности правоохранительных органов. Приводится историко-правовое обоснование целесообразности их создания. Доказано, что коренные изменения политического, социального и экономического характера в Украине охватили все сферы общественной жизни и существенно повлияли на состояние организации правоохранительной деятельности, соблюдения принципов деятельности правоохранительных органов, а также на их структуру. Выяснено, что исторически основание официальной правоохранительной деятельности зависит от уровня развития правовых норм и механизмов их реализации.

Ключевые слова: генезис, правовой статус, правоохранительные органы, правоохранительная система, история, памятники права.

Peculiarities of Formation and Development of the Law Enforcement Authorities in the Territory of Ukraine: Historical Perspective

Pavlo KHAMULA, Degree Seeking Applicant of the Department of Theory of State and Law of Yaroslav the Wise National Law University, First Deputy Prosecutor of the City of Ternopil

The status of the law enforcement authorities at different stages of development of the Ukrainian statehood is outlined. Historical aspects of formation and development of the law enforcement authorities' institute are explored on the basis of analysis of historical legal documents and current

legislation of Ukraine. The analysis of historical legal documents confirms that the relevant authorities (in particular, their powers, functions, and features) obtained an independent legal recognition in the provisions of domestic legal acts at every stage of Ukraine's social development.

Genesis of the law enforcement authorities' activities is fully investigated. Historical and legal grounds for the necessity to establish the law enforcement authorities are given. The fundamental political, social and economic changes in Ukraine are proved to influence all the aspects of social life and to weighty impact the law enforcement activities, adherence to the principles of the law enforcement authorities, as well as their structure. Historically, official launch of the law enforcement activities is determined to depend on development of the legal rules and mechanisms of their pursuit.

Keywords: genesis, legal status, law enforcement authorities, law enforcement system, history, legal documents.

Постановка проблеми. Дотримання прав, свобод громадян та інтересів держави, а також їх захист від протиправних посягань пов'язані з організацією діяльності уповноважених на те органів. Адже саме профілактика, виявлення та розкриття правопорушень (злочинів) є однією з найголовніших умов підвищення ефективності правоохоронної діяльності, формування, установлення та зміцнення правової держави.

Виділення невришених раніше частин загальної проблеми. Доцільність комплексного дослідження принципів діяльності правоохоронних органів зумовлена такими конституційно-правовими напрямками, як: дотримання законності, свобод, прав і законних інтересів людини та громадянина, розуміння діяльності правоохоронних органів як функції держави. До того ж за складних сучасних правотворчих і державотворчих процесів політика держави у правоохоронній сфері реалізується шляхом реформування певних правоохоронних органів. Це не лише не усуває проблеми, виробленої практичною діяльністю правоохоронних органів, а й ускладнює їх формування та належне функціонування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Діяльність правоохоронних органів вітчизняні науковці досліджують постійно і глибоко. Статус правоохоронних органів, їхні функції, повноваження неодноразово розглядали такі вчені, як Р. Бараннік, П. Біленчук, І. Бондаренко, В. Дубінчак, А. Куліш, А. Кучук, К. Мельник, О. Музичук, П. Онопенко, М. Погорецький, А. Пришко, О. Сушинський, В. Тацій та ін.

Однак уважаємо, що вичерпне визначення статусу правоохоронних органів можливе лише після комплексного дослідження історичних витоків правоохоронної діяльності

Формулювання цілей статті. Дослідження діяльності правоохоронних органів убачається можливим при визначенні генезису і розвитку правоохоронних органів на теренах української держави. Зазначимо, що додержавному періоду не були притаманні будь-які спеціальні органи, діяльність яких спрямовувалася б на охорону правопорядку, забезпечення прав особи, проведення розшукових дій, розслідування родових конфліктів тощо.

Виклад основного матеріалу дослідження. Проте аналізуючи історичні надбання – культуру первісних общинних утворень і племен, можна стверджувати, що в додержавний період у зародкових формах існували елементи інституту правоохоронних органів, оскільки додержання первісних традиційних норм, різного роду табу (заборон) було аксіомою для всіх членів роду та племені. Невиконання усталених правил поведінки мало логічний наслідок – засудження та покарання порушників віри й звичаїв. Так, у первісну епоху розвитку людства вчинялися діяння, які нині кваліфікуються як злочини. Будь-які провини у первісному суспільстві були наслідками порушення встановлених норм поведінки – звичаїв, традицій, а захисною реакцією на порушення був розшук винуватця та помста. Отже, діяння, розшук особи, яка його вчинила, та її покарання у прямому й переносному розумінні повсякчас супроводжу-

вали життєдіяльність будь-якого суспільства. Тому цілком логічним є твердження про існування прототипів сучасних правоохоронних органів у додержавному суспільстві.

Як засвідчують історичні джерела, норми звичаєвого права зароджувалися на українських землях з I століття н. е. та врегульовували порядок здійснення кровної помсти, а також деяких процесуальних дій (присяга, ордалії, оцінка показань свідків). Поступове витіснення влади жінки і становлення епохи патріархату не означало зникнення традицій, що формувалися впродовж тисячоліть. Традиції знайшли свій природно-правовий відблиск у звичаях, що врегульовували поведінку на початковому етапі одержавленого суспільства. Згадку про такі звичаї до утворення Давньоруської держави можна знайти у літописах і повідомленнях зарубіжних авторів. Так, розповідаючи про східнослов'янські племена, літописець у «Повісті врем'яних літ» зазначав, що ці племена «имяху обычаи свои, и закон отец своих, и преданья, каждо свой нрав» [7, с. 34].

З розвитком феодалізму окремі звичаї родового ладу, котрі можливо було використовувати в інтересах панівного класу, поступово трансформувалися у норми звичаєвого права. Але саме існування звичаєвого права є логічним доказом того, що людина схильна його порушувати [6, с. 28]. А наявність певних правил поведінки й породила потребу в їх реалізації, викритті, встановленні винних осіб у вчиненні протиправних діянь, а отже, наявності правоохоронних органів.

Соціально-економічні та політичні відносини між племенами, які проживали на території українських земель у IX столітті, зумовили виникнення могутнього державного утворення – Київської Русі, яке залишило епохальний слід в історії формування державності та правотворчих і правозастосовних процесів. Вони мають нерозривний зв'язок з питанням становлення правоохоронних органів та вироблення правоохоронної функції. Доказом правотворчих, а також правозастосовних процесів є факти втілення звичаєвого права у письмових джерелах. Хоча вивчення староруського права ускладнюється відсутністю єдиного кодифікованого акта, який зберігав би норми і традиції розвитку держави Русі, однак норми тогочасного права можна відшукати у звичаях, традиціях, літературних джерелах, як-от: Перший Києво-Печерський звід (1074 р.), Повість врем'яних літ (1113–1114 рр.), Київський літопис (1113–1200 рр.), Галицько-Волинський літопис (1209–1292 рр.), договори Русі з греками X ст. та законодавчий збірник «Руська Правда» XI–XII ст. ст., що зберігся у складі літописів. Проаналізувавши правові норми перелічених джерел, можна зробити висновок, що ранньофеодальна держава Київська Русь, для якої були притаманні майнове розшарування населення, привілейоване становище феодального класу, мала витоки зародження правоохоронної функції. Спеціалізованих правоохоронних органів, звісно, не було, однак їхні функції первісно здійснювали князь та його повірні (вірники, мечники, тіуни). Цих осіб можна кваліфікувати як первісних працівників правоохоронних органів,



оскільки за своєї повноваження та розслідування провин вони одержували утримання від місцевого населення [4, с. 54]. Водночас правоохоронна діяльність у період Київської Русі частково бере витоки зі сфери княжої волі як свідомої поведінки і діяльності князя під час розслідування протиправних діянь. І це тому, що княжа воля реалізувалася початково, передусім у нормативно-правовому форматі. Руська Правда містить язичницькі норми, княжі грамоти, церковну судову практику, русько-візантійські договори та інші виявлення княжої волі. В нормах законодавчого збірника тісно переплітаються матеріальні та процесуальні положення, в яких також можна виявити окремі ознаки правоохоронних органів. Утім, у науковому сенсі прийнято поділяти збірник на три редакції: коротку, поширену (велику) і скорочену. Остання, що являє собою пізнішу редакцію широкої, позбавлена характеру законодавчої пам'ятки. Водночас значну роль у формуванні Руської Правди відіграла й судова діяльність князів, яка підтвердила велике значення судового прецеденту як джерела права Київської Русі. Приміром, посилання на конкретні судові рішення можливо знайти у ст. 23 короткої Правди та ст. 2 поширеної (великої) Правди, де зазначено, зокрема, що так судив Ярослав, так вирішували і його сини [8, с. 47].

Тож можна стверджувати, що Руська Правда у короткій (а згодом і у поширеній) редакції є основним кодифікованим джерелом права і, відповідно, способів та методів діяльності первісних правоохоронних органів раннього феодалізму. Цей законодавчий збірник має двоякий характер, адже містить, умовно кажучи, два види норм: матеріальні (регулюють суспільні відносини щодо права власності, зобов'язального, сімейного, спадкового, кримінального прав) та процесуальні (передбачають порядок судочинства загалом та розслідування злочинів, тобто правоохоронну функцію).

Отже, започаткування та становлення правоохоронних органів на українських землях сягає першої пам'ятки права – Руської Правди періоду Київської Русі. Хоча цей збірник неодноразово був об'єктом дослідження, однак проблематика визначення прототипу правоохоронних органів потребує аргументованого дослідження норм саме поширеної редакції пам'ятки в контексті з'ясування особливостей формування правоохоронних функцій.

Розпад Київської Русі як держави (30-ті роки XII століття) – закономірний результат її економічного й політичного розвитку. Її правонаступником стало Галицько-Волинське князівство (1199 р. – 40–60-ті роки XIV століття). Зокрема, у ньому збереглися елементи розслідування, притаманні Київській Русі.

Руська Правда як кодекс давньої Русі й Галицько-Волинського князівства втратила своє пряме значення лише наприкінці XV століття внаслідок поневолення українських земель владою князів литовських. У Великому Князівстві Литовському державно-правові форми давньої Русі органічно продовжилися, розвилися і еволюціонували. Більше того, право Великому Князівству Литовського розвивалося на засадах староруського права та його правоохоронної практики.

Тематика становлення правоохоронних органів знаходить свої витоки й у законодавчій пам'ятці литовської держави XVI століття – Литовському статуті, який мав три редакції (1529 р., 1566 р., 1588 р.). Питання визначення органів, котрі здійснюватимуть правоохоронну діяльність, відповідало загальній тенденції внутрішньої політики Великому Князівству Литовського як держави. Зокрема, сутність такої внутрішньої політики полягала в тому, щоб «з ласки господарської зберегти старовину, закріпити соціальний, політичний і юридичний лад землі» [5, с. 107].

Переломним моментом для розвитку правоохоронних органів на українських землях стала політична унія

між Литвою і Польщею, що супроводжувалася вдосконаленням норм староруського права шляхом застосування юридичних надбань Польської держави, запозичення їхньої практики регулювання суспільних відносин. Так, основним досягненням литовсько-польської доби з питань розвитку правоохоронної діяльності є виділення процесуального права в окрему галузь та доповнення судового процесу різними процесуальними діями [10, с. 91]. Литовський статут діяв ще впродовж століття після занепаду Великому Князівству Литовському. Він слугував джерелом національного права Лівобережної України й був чинним на значній частині української території майже до середини XIX століття, тобто дія Литовського статуту поширювалася й на Річ Посполиту і надалі знайшла підтвердження у Березневих статтях 1654 року за часів Гетьманщини.

Вагому роль у формуванні національних ідеалів та правосвідомості українського суспільства відіграв період українсько-козацької доби. На Запорізькій Січі було запроваджено полковий устрій, відповідно до якого правоохоронна діяльність здійснювалася отаманами і гетьманами [3, с. 17–19]. Слушно у своїй праці зауважила Н. Сиза про те, що за часів Козаччини правоохоронна функція реалізовувалася у кримінально-процесуальному провадженні, де джерелами доказів були: пояснення сторін, показання свідка, призначення «оскарженого», присяга, допити на муках, документи, речові докази [9, с. 84]. Фактично такі різновиди правоохоронної діяльності, як розшукова діяльність, досудове розслідування, охорона громадського порядку, здійснювалися уповноваженими органами державної влади.

Що ж до Московського царства, під владу якого потрапила частина українських земель, то в його законодавстві також можна знайти витоки правоохоронної діяльності саме у розвитку характерних елементів обвинувально-розшукового процесу. Аналіз нормативно-правових актів тогочасного періоду дає можливість стверджувати, що правовими витоками існування правоохоронних органів у ті часи є: 1) Соборне уложення 1649 р., за яким правоохоронні функції покладалися на осіб, котрі здійснювали розшук губних старост, та земську поліцію [11, с. 163]; 2) Указ Петра I «Об учреждении Петром I правительствующего Сената» (22.02.1711), відповідно до якого створено фіскальну службу з повноваженнями щодо контролю та нагляду за органами державної влади; 3) Указ Петра I «Об учреждении полицейской канцелярии» (20.05.1715), за яким правоохоронні функції покладалися на поліцейську службу; 4) маніфест «Об учреждении министерств» (8(20).09.1802), де серед восьми створених міністерств було й Міністерство внутрішніх справ.

Протягом XVII–XX століть правоохоронні органи формувалися з чітким розподілом функцій та визначенням завдань. Основна мета – забезпечення безпеки державного механізму та конституційного ладу. До системи правоохоронних органів належали поліція, прокуратура, жандармерія, органи служби державної безпеки.

Упродовж 1917–1921 рр. на теренах сучасної України було створено такі вітчизняні правоохоронні органи, як жандармерія, варта Гетьманату, народна міліція Директорії, розвідка, контррозвідка, прокуратура, органи безпеки Директорії, інші спеціальні служби, основні завдання яких – боротьба зі злочинністю, забезпечення правопорядку та правомірної поведінки в державі.

Основні завдання правоохоронних органів за радянської доби такі: дотримання соціалістичної законності, забезпечення централізму влади, охорона громадської безпеки та громадського порядку, дотримання прав і свобод людини і громадянина, зокрема права на життя і здоров'я, запобігання розвитку безпритульності тощо.

До основних правоохоронних органів цього періоду слід віднести міліцію [2], а також прокуратуру [1].

З моменту ухвалення Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року, Акта незалежності України від 24 серпня 1991 року та становлення і розвитку України як незалежної держави правоохоронні органи зазнали кардинального реформування. Витоками нормативно-правового закріплення статусу правоохоронних органів за часів незалежності України є Конституція України, Закони України «Про міністерства і державні комітети Української РСР», «Про прокуратуру», «Про міліцію», «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про Службу безпеки України» та інші. Маємо наголосити на істотних змінах у завданнях правоохоронних органів, до яких належить забезпечення законності, гуманізму, поваги до особи, соціальної справедливості, рівності, гласності та позапартійності.

Висновки. Правоохоронні органи як ефективний інструментарій забезпечення законності у державі за своєю сутністю відомі давно. Докорінні політичні, соціальні й економічні зміни в Україні охопили всі сфери суспільного життя та істотно вплинули на організацію правоохоронної діяльності, дотримання принципів діяльності правоохоронних органів, а також їхню структуру і характер. Водночас, як свідчить статистика, стан злочинності в державі становить вагомий загрозу національній безпеці України. Злочинність – один із негативних чинників, що впливає на ефективність діяльності органів державної влади, підриває стабільність і систему правопорядку, захищеність прав, свобод і законних інтересів громадян.

Потенційні можливості правоохоронних органів на сьогоднішній день важко переоцінити. Проведений аналіз історичних пам'яток права щодо виникнення та розвитку правоохоронних органів підтверджує, що у вітчизняному праві відповідні органи (а саме їхні повноваження, функції, ознаки) отримували самостійне правове визнання на кожному етапі суспільного розвитку.

Правоохоронні органи беруть свої витoki з моменту започаткування офіційної правоохоронної діяльності й залежать від рівня розвитку правових норм та механізмів їх реалізації. Організація правоохоронної діяльності (тобто основи забезпечення функціонування правоохоронних органів) є характерною для кожного суспільно-політичного ладу. **Д**

Список використаних джерел

1. Про затвердження «Положення про прокурорський нагляд»: Постанова ВУЦВК від 28 червня 1922 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://textbooks.net.ua/content/view/1042/17/>
2. Про організацію міліції: Декрет РНК України від 19 лютого 1919 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mvs.gov.ua/mvs/control/rov/uk/publish/article/47340>
3. Бандурка О. М. Оперативно-розшукова діяльність: Частина 1 / О. М. Бандурка. – Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 244 с.
4. Боняк В. О. Становлення та розвиток правоохоронних органів України: історико-правовий аспект: Матеріали міжкафедрального круглого столу «Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові підходи дослідження» (Харків, 23 жовтня 2012 р.) / В. О. Боняк. – Х.: ХНУВСУ, 2012. – С. 53–56.
5. Дорошенко Д. І. Нарис історії України: в 2 т. / Д. І. Дорошенко. – Т. 1. – К.: Глобус, 1991. – 238 с.
6. Калинюк Н. М. Тактика проведення очної ставки: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Н. М. Калинюк. – К., 2012. – 233 с.

7. Повесть врем'яних літ. Літопис (За Іпатським списком) / [пер. з давньоруської, післяслова, коментар В. В. Яременка]. – К.: Рад. письменник, 1990. – 558 с.

8. Руська правда. Тексти на основі 7 списків та 5 редакцій / [упоряд. С. Юшков]. – К.: Вид-во НАН України, 1935. – 193 с.

9. Сиза Н. Суди і кримінальне судочинство України в добу Гетьманщини / Н. Сиза. – К.: Українська видавнича спілка, 2000. – 120 с.

10. Статути Великого князівства Литовського: в 3 т. / [за ред. С. Ківалова, П. Музиченка, А. Панькова]. – Т. III: Статут Великого князівства Литовського 1588 року: У 2 кн. – Кн. 1. – Одеса: Юрид. літ., 2002. – 672 с.

11. Тихомиров М. Н. Соборное уложение 1649 года / М. Н. Тихомиров, П. П. Епифанов. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1961. – 346 с.

References

1. *Pro zatverdzhennia 'Polozhennia pro prokurorskyi nahliad': Postanova VUTsVK vid 28 chervnia 1922 roku* [On Approval of the 'Regulations on Prosecutorial Supervision': Ruling of the All-Ukrainian Central Executive Committee, 28 June 1922]. Available at: <http://textbooks.net.ua/content/view/1042/17/>
2. *Pro orhanizatsiiu militsii: Dekret RNK Ukrainy vid 19 liutoho 1919 roku* [On Organization of the Police: Decree of the Council of People's Commissars of the Ukrainian SSR, 19 February 1919]. Available at: <http://mvs.gov.ua/mvs/control/rov/uk/publish/article/47340>
3. **Bandurka O. M.** (2002) *Operatyvno-rozshukova diialnist: Chastyna 1* [Operational-Investigative Activities: Part 1]. Kharkiv: Vyd-vo Nats. un-tu vnutr. sprav.
4. **Boniak V. O.** (2012) 'Stanovlennia ta rozvytok pravookhoronnykh orhaniv Ukrainy: istoryko-pravovyi aspekt' [Formation and development of the law enforcement authorities of Ukraine: Historical and legal aspects], Proceedings of the interdepartmental round table 'Pravookhoronna funktsiia derzhavy: teoretyko-metodolohichni ta istoryko-pravovi pidkhody doslidzhennia' [Law enforcement function of the state: Theoretical and methodological and historical and legal research approaches], Kharkiv, 23 October 2012. Kharkiv: KhNUVVSU, pp. 53–56.
5. **Doroshenko D. I.** (1991) *Narys istorii Ukrainy* [Essay on the history of Ukraine]: Volume 1. Kyiv: Globus.
6. **Kalyniuk N. M.** (2012) *Taktyka provedennia ochnoi stavky: dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.09* [Tactics of a face-to-face confrontation: Dissertation for the Ph.D. in Law, specialty: 12.00.09]. Kyiv.
7. *Povist vremianykh lit. Litopys (Za Ipatskym spyskom)* [The Rus' Primary Chronicle. The chronicle (According to the Ipatsky list)] (1990), Yaremenko V. V. (trans. from Old Russian, afterword, comments). Kyiv: Rad. pismennyk.
8. *Ruska pravda. Teksty na osnovi 7 spyskiv ta 5 redaktsii* [The Rus truth. Texts based on 7 lists and 5 editions] (1935), Yushkov S. (ed.). Kyiv: Vyd-vo NAN Ukrainy.
9. **Syza N.** (2000) *Sudy i kryminalne sudochynstvo Ukrainy v dobu Getmanshchyny* [Courts and criminal justice in Ukraine during the period of the Hetmanate]. Kyiv: Ukrainaska vydavnycha spilka.
10. *Statuty Velykoho kniazivstva Lytovskoho* [Statutes of the Grand Duchy of Lithuania]: Volume III: *Statut Velykoho kniazivstva Lytovskoho 1588 roku* [Statute of the Grand Duchy of Lithuania of 1588] (2002). Kivalov S., Muzychenko P., Pankova A. (eds.). Odessa: Yuryd. lit.
11. **Tikhomirov M. N. and Epifanov P. P.** (1961) *Sobornoe ulozhenie 1649 goda* [The Assembly Code of 1649]. M.: Izd-vo Mosk. un-ta.



Засновник –
Верховна Рада України

Головний редактор
Світлана ПИСАРЕНКО – 235-81-55
Приймальня:

Любов САЛЮК – 235-79-58
Заступник головного редактора –
завідувач відділу соціально-економічної
політики та правового забезпечення
Олександр МАЛІЄНКО – 272-46-30
Відповідальний секретар

Лариса СЕВЕРЕНЧУК – 235-79-53
Головний бухгалтер **Ірина КИСЛЬ**,
Жанна СИМОНЕНКО – 235-79-58

Відділ з висвітлення питань
парламентської діяльності:
Завідувач **Юлія ЦИРФА** – 235-81-56,
Олексій СИЩУК – 235-79-52,

Микола БіЛОКОПИТОВ – 234-67-78
Тарас РОМАНЮК – 234-67-78

Відділ гуманітарної політики:
Завідувач **Ольга КЛЕЙМЕНОВА** – 235-79-52,
Лариса МАРЧУК,

Віталій СКОБЕЛЬСЬКИЙ,
Микола СЛАВИНСЬКИЙ, **Євген ТИЩУК**

Літературні редактори:
Олена ЧОПОВСЬКА – 235-79-60,
Лілія СОВЕР – 235-79-53,

Анастасія БОЖКО – 235-79-60

Реклама та передплата:
Віра ПРАВИНА – 272-46-23,

Сергій ДУБРОВИН – 234-68-30

Дизайн – **Марина АРЕСТОВА** – 235-81-56
Верстка – **Сергій ЛОСЕНКО** – 235-81-56,

Сергій УСЕНКО, **Наталія КУТНЯК** – 235-79-60

Підтримка сайту –
Євген СИНЕЛЬНИКОВ – 235-81-56,
04053, Київ-53,

пр.в. Несторівський, 4
E-mail: mail@viche.info
E-mail: viche@rada.gov.ua

www.viche.info
Підготовку та випуск у світ журналу «Віче»
за дорученням засновника здійснює редакція.
© Віче, 2015.

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого
засобу масової інформації КВ № 570 від 05.04.1994.

Редакція не завжди поділяє висловлену в статті
позицію автора. Відповідальність за зміст
матеріалів, точність згаданих фактів, цитат, цифр
і прізвищ несе автор статті.

Редакція залишає за собою право на редагування
й скорочення, а також літературне виправлення
наданої автором статті (зі збереженням основних
висновків і авторського стилю); опублікування
поданих матеріалів і сплату авторського гонорару.

Редакційна колегія здійснює внутрішнє
рецензування рукописів наукових статей. За
потреби може бути проведено їх зовнішнє
рецензування.

Рукопис може бути повернутий автору на
доопрацювання. У разі невідповідності рукопису
науковій статті встановленим вимогам редакція
може відмовити автору в публікації. Подані
на розгляд редакційної колегії матеріали не
повертаються.

При передруку посилання на «Віче» обов'язкове.
Відповідальність за зміст і достовірність
реklamних оголошень несуть рекламодавці.
«R» – матеріали, які друкуються на правах реклами

Підписано до друку 16.02.2015.
Формат 60x84/8.

Папір офсетний. Друк офсетний.
Ум. друк. арк. 2,3.

Зам. № 10-1873. Тираж 1550 прим.
Ціна договірна.

Набрано і зверстано на комп'ютерному
комплексі редакції журналу «Віче».

Надруковано з готового оригінал-макета
у ТОВ «НВП Поліграфсервіс».
04053, м. Київ, вул. Юрія Коцюбинського,
буд 4, офіс. 25. Реєстраційне
свідоцтво № 194856 від 26.02.2001 р.

Журнал «Віче» читають у Верховній Раді та її
комітетах, адміністрації Президента України,
Кабінеті Міністрів України, Держтелерадіо. Він
також надходить до бібліотек Конгресу США та
Ради Європи, до Книжкової палати України,
Національної бібліотеки України імені В. Вер-
надського, Національної парламентської, Дер-
жавної науково-технічної, Державної бібліо-
теки для юнацтва, Державної науково-педа-
гогічної, Центральної імені М. Островського.

Передплатний індекс – 74254.

Редакційна колегія

Писаренко Світлана Вікторівна – головний редактор
журналу Верховної Ради України «Віче».

Малієнко Олександр Трохимович – заступник го-
ловного редактора журналу Верховної Ради Украї-
ни «Віче».

Северенчук Лариса Костянтинівна – відповідальний
секретар журналу Верховної Ради України «Віче».
Цирфа Юлія Анатоліївна – завідувач відділу висвіт-
лення питань парламентської діяльності, історії та
розвитку парламентаризму журналу Верховної Ради
України «Віче», кандидат політичних наук.

Бандурка Олександр Маркович – доктор юридич-
них наук, професор, академік Національної академії
правових наук України, заслужений юрист України.

Борденюк Василь Іванович – доктор юридичних на-
ук, професор.

Горбатенко Володимир Павлович – доктор політич-
них наук, професор.

Грицяк Ігор Андрійович – доктор наук з державного
управління, професор, заслужений діяч науки і техні-
ки України.

Кіндратець Олена Миколаївна – доктор політичних
наук, професор.

Копиленко Олександр Любимович – доктор юри-
дичних наук, професор, член-кореспондент Націо-
нальної академії наук України, академік Національ-
ної академії правових наук України.

Котигоренко Віктор Олексійович – доктор політич-
них наук, професор, заслужений діяч науки і техніки
України.

Куйбіда Василь Степанович – доктор наук з дер-
жавного управління, професор, заслужений юрист
України.

Матвієнко Анатолій Сергійович – кандидат політич-
них наук.

Писаренко Светлана Викторовна – головний редак-
тор журналу Верховної Ради України «Віче».

Малієнко Александр Трофимович – замести-
тель главного редактора журнала Верховной Рады
Украины «Вече».

Северенчук Лариса Константиновна – ответствен-
ный секретарь журнала Верховной Рады Украины
«Вече».

Цырфа Юлия Анатольевна – заведующая отделом
освещения вопросов парламентской деятельности,
истории и развития парламентаризма журнала Вер-
ховной Рады Украины «Вече», кандидат политичес-
ких наук.

Бандурка Александр Маркович – доктор юридичес-
ких наук, профессор, академик Национальной ака-
демии правовых наук Украины, заслуженный юрист
Украины.

Борденюк Василий Иванович – доктор юридических
наук, профессор.

Горбатенко Владимир Павлович – доктор политиче-
ских наук, профессор.

Грицяк Игорь Андреевич – доктор наук государ-
ственного управления, профессор, заслуженный де-
ятель науки и техники Украины.

Киндратец Елена Николаевна – доктор политичес-
ких наук, профессор.

Копыленко Александр Любимович – доктор юриди-
ческих наук, профессор, член-корреспондент Наци-
ональной академии наук Украины, академик Наци-
ональной академии правовых наук Украины.

Котигоренко Виктор Алексеевич – доктор политиче-
ских наук, профессор, заслуженный деятель науки
и техники Украины.

Куйбида Василий Степанович – доктор наук госу-
дарственного управления, профессор, заслуженный
юрист Украины.

Редакционная коллегия

Мацюк Анатолій Романович – доктор юридичних
наук, професор.

Мельник Микола Іванович – доктор юридичних на-
ук, професор, заслужений юрист України.

Неліпа Дмитро Васильович – доктор політичних на-
ук, доцент.

Олійник Борис Ілліч – академік Національної акаде-
мії наук України, почесний академік Національної
академії мистецтв України.

Пархоменко-Кутцевіч Оксана Ігорівна – доктор наук з
державного управління.

Петровський Петро Михайлович – доктор наук з
державного управління, професор.

Правденко Сергій Макарович – журналіст, політик,
державний діяч.

Примуш Микола Васильович – доктор політичних
наук, професор.

Саламатов Володимир Олександрович – доктор на-
ук з державного управління, старший науковий спів-
робітник.

Селіванов Анатолій Олександрович – доктор юри-
дичних наук, професор, дійсний член (академік) На-
ціональної академії правових наук України, заслу-
жений юрист України.

Якушик Валентин Михайлович – доктор політичних
наук, професор.

Балюк Валентин Іванович – доктор політичних наук,
професор, член Польського товариства політичних
наук (Республіка Польща).

Лещенко Лариса Володимирівна – доктор політич-
них наук (Республіка Польща).

Мінчев Огнян Димітров – доктор соціологічних наук,
професор (Республіка Болгарія).

Янелюнас Томас – кандидат політичних наук, доцент
(Литовська Республіка).

Матвієнко Анатолій Сергеевич – кандидат полити-
ческих наук.

Мацюк Анатолій Романович – доктор юридических
наук, профессор.

Мельник Николай Иванович – доктор юридических
наук, профессор, член-корреспондент Наци-
ональной академии наук Украины.

Нелипа Дмитрий Васильевич – доктор политических
наук, доцент.

Олейник Борис Ильич – академик Национальной
академии наук Украины, почетный академик Наци-
ональной академии искусств Украины.

Пархоменко-Кутцевил Оксана Игоревна – доктор на-
ук государственного управления.

Петровский Петр Михайлович – доктор наук госу-
дарственного управления, профессор.

Правденко Сергей Макарович – журналист, поли-
тик, государственный деятель.

Примуш Николай Васильевич – доктор политичес-
ких наук, профессор.

Саламатов Владимир Александрович – доктор наук
государственного управления, старший научный со-
трудник.

Селиванов Анатолий Александрович – доктор юри-
дических наук, профессор, действительный член
(академик) Национальной академии правовых наук
Украины, заслуженный юрист Украины.

Якушик Валентин Михайлович – доктор политичес-
ких наук, профессор.

Балюк Валентин Иванович – доктор политических
наук, профессор, член Польского общества поли-
тических наук (Республика Польша).

Лещенко Лариса Владимировна – доктор политиче-
ских наук (Республика Польша).

Минчев Огнян Димитров – доктор социологических
наук, профессор (Республика Болгария).

Янелюнас Томас – кандидат политических наук, до-
цент (Литовская Республика).

Editorial Board

Svitlana Pysarenko – Editor-in-Chief of the Journal of
the Verkhovna Rada of Ukraine 'Viche'.

Oleksandr Maliienko – Deputy Editor-in-Chief of the
Journal of the Verkhovna Rada of Ukraine 'Viche'.

Larysa Severenчук – Executive Secretary of the Journal
of the Verkhovna Rada of Ukraine 'Viche'.

Iuliia Tsyryfa – Head of the Department of Coverage
of Parliamentary Activity, History and Development of
Parliamentarism of the Journal of the Verkhovna
Rada of Ukraine 'Viche', Ph.D. in Political Science.

Oleksandr Bandurka – Doctor of Juridical Science,
Professor, Academician of the National Academy of
Sciences of Ukraine, Honoured Lawyer of Ukraine.

Vasyl Borzenko – Doctor of Juridical Science, Professor.
Volodymyr Gorbatenko – Doctor of Political Science,
Professor.

Igor Grytsiak – Doctor of Public Administration,
Professor, Honoured Worker of Science and Technology
of Ukraine.

Olena Kindratets – Doctor of Political Science,
Professor.

Oleksandr Kopylenko – Doctor of Juridical Science,
Professor, Corresponding Fellow of the National
Academy of Sciences of Ukraine, Academician of the
National Academy of Legal Sciences of Ukraine.

Viktor Kotygorenko – Doctor of Political Science,
Professor, Honoured Worker of Science and Technology
of Ukraine.

Vasyl Kuybida – Doctor of Public Administration,
Professor, Honoured Lawyer of Ukraine.
Anatolii Matvienko – Ph.D. in Political Science.

Anatolii Matsiuk – Doctor of Juridical Science,
Professor.

Mykola Melnyk – Doctor of Juridical Science, Professor,
Honoured Lawyer of Ukraine.

Dmytro Nelipa – Doctor of Political Science, Assistant
Professor.

Borys Oliinik – Academician of the National Academy
of Sciences of Ukraine, Honorary Academician of the
National Academy of Arts of Ukraine.

Oksana Parhomenko-Kutsevil – Doctor of Public
Administration.

Petro Petrovsky – Doctor of Public Administration,
Professor.

Sergii Pravdenko – Journalist, Politician, Public Official.
Mykola Primush – Doctor of Political Science, Professor.
Volodymyr Salamatov – Doctor of Public
Administration, Senior Research Fellow.

Anatolii Selivanov – Doctor of Juridical Science,
Professor, Full Member (Academician) of the National
Academy of Legal Sciences of Ukraine, Honoured
Lawyer of Ukraine.

Valentyn Yakushyk – Doctor of Political Science,
Professor.

Walenty Baluk – Doctor of Political Science, Professor,
Member of the Polish Political Science Association (the
Republic of Poland).

Larysa Leszczenko – Doctor of Political Science (the
Republic of Poland).
Ognyan Minchev – Doctor of Social Science, Professor
(the Republic of Bulgaria).
Tomas Janeliūnas – Ph.D. in Political Science, Associate
Professor (the Republic of Lithuania).