

УДК 32.019.5:061

Окуньовська Ю. В., ДонНУ імені Василя Стуса

НЕУРЯДОВИЙ СЕКТОР КРАЇН ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ: РОЗВИТОК ТА КЛАСИФІКАЦІЯ МОДЕЛЕЙ ФУНКЦІОНУВАННЯ

Стаття присвячена аналізу моделей функціонування громадського сектора та дослідженню його становлення у Європейському Співтоваристві. Враховуючи процеси демократизації та розвиток країн, географічне положення та багатовікову спільну історію, ми охарактеризували особливості розвитку та функціонування громадського сектору у країнах-учасниках Європейського Союзу. Основою даного аналізу стали 4 моделі, а саме: корпоративна, англосаксонська, скандинавська і середземноморська.

На основі вивчення та аналізу нормативних актів розглядається юридична складова регламентації положень ЄС та Ради Європи стосовно громадських організацій. Через призму договорів ЄС з країнами-учасниками та країнами-претендентами, ми вивчили становлення «третього сектору» у правовому полі.

У ході дослідження визначаються основні характерні риси, які притаманні всім громадським організаціям, у кожній із країн-учасниць Європейського Союзу. Громадський сектор у даному контексті є: некомерційним, приватним, спрямованим на благодійну діяльність, популяризацію ідей та цінностей Європейського Союзу, у своїй основі – волонтерський.

Ключові слова: глобалізація, інтеграція, громадське суспільство, модель, організація, грант, волонтерство.

З огляду на процеси глобалізації та інтеграції великого значення набувають дослідження процесів демократизації та розвитку громадянського суспільства. Протягом останніх років у світі відбувається активізація інтересу до дослідження суспільних інститутів, сфера діяльності яких не є державною та комерційною. У зазначеній статті пропонується аналіз громадського сектору, який досить часто має такі назви як: «некомерційний», «неурядовий», «добровольчий» та «третій сектор». Дані визначення об'єднують в собі безліч різних напрямків діяльності: права людини, професійну діяльність, питання миру, захист навколишнього середовища, міжнародні відносини, інтеграційні процеси.

Метою статті є вивчення спільних рис діяльності громадських організацій, притаманних для країн членів Європейського Союзу та характеристика моделей діяльності громадських організацій. Задля досягнення мети, передбачається вирішити такі завдання:

- вивчити становлення громадських організацій у Європейських Співтовариствах;
- проаналізувати моделі функціонування громадських організацій;
- дослідити загальні риси діяльності громадських організацій ЄС.

Історіографічний доробок, який став основою для дослідження, представлений працями польських та українських соціологів, політологів та науковців у сфері державного управління: Білецький В. С.[1], Мальована Т. О.[2], Усаченко Л.М.[3], Матвійчук А. В. [4], Новохацький В. Д.[6], Збігнєв В. [9].

Громадянське суспільство стало невід'ємною складовою громадського, суспільно-політичного, духовного та культурного життя країн Європейського Союзу. Важливість його розвитку і засади взаємодії з керівними інституціями Європейського Союзу й держав-членів співтовариства були визнані ще 50-х рр. ХХ ст.

Помітне місце у законодавчому оформленні громадського сектору відігравали положення Ради Європи. Так, Рада Європи у 1951 р. визнала важливість громадських організацій, право громадян на зібрання та об'єднання гарантовано низкою конвенцій. Зокрема, у 1951 р. Рада Європи прийняла резолюцію, яка передбачала консультацію з неурядовими організаціями в галузях, які належали їхній компетенції. В 1954 р. 1972 р. та в 1993 р. було прийняте положення в якому закріплювалась консультативна функція

міжнародних громадських організацій при Раді Європи. Метою таких організацій було інформування громадськості про роботу Ради Європи. [1]

24 квітня 1986 р. Рада Європи розробила Європейську Конвенцію про визнання правосуб'єктності міжнародних громадських організацій (ETS №124). Держави, які приймали дану конвенцію, мали визнавати права та обов'язки міжнародних громадських організацій у своїх країнах. [2]

Важливим кроком у визнанні ролі громадянського суспільства стало затвердження Радою Європи «Рекомендацій щодо розвитку та посилення громадських організацій у Європі» 1998 року та «Основоположних принципів статусу громадських організацій у Європі» 2002–р. [3]

Основна перевага даних документів – системний характер. Рекомендація регулює всі основні питання утворення та функціонування громадських організацій. Сформульовані загальні принципи правового положення неурядових організацій, свобода вибору ними цілей своєї діяльності, порядок утворення організацій і членства в них, питання правосуб'єктності, порядок управління, майнові та фінансові питання та їх участь у прийнятті рішень органів влади.

У процесі становлення Європейського Співтовариства було підписано низку договорів, які регулювали різні сфери діяльності співтовариства. Історія взаємодії структурних інституцій ЄС та «третього сектору» має, відносно, довгу історію.

29 червня 1990 р. було прийнято спеціальну резолюцію Копенгагенської наради Конференції з людського виміру Організації з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ). Тоді в Копенгагені країни-учасниці наради визнали право кожної людини вільно «дотримуватися своєї думки та одержувати і поширювати інформацію та ідеї без втручання з боку державної влади і незалежно від державних кордонів» (ст.9.1). Дане право припускало можливість «ефективно брати участь у діяльності громадських організацій» (ст.10.3), а також мати «безперешкодний доступ і підтримувати зв'язок з подібними органами у своїх країнах та поза їхніми межами із міжнародними організаціями» (ст.10.4) [4]

7 лютого 1992 р. було підписано Маастрихтську угоду, що набула чинності 1 листопада 1993 р. країни-члени ЄС та країни-претенденти в черговий раз узаконили та розширили повноваження загальноєвропейського «третього сектору» .

Кожна з Європейських країн має дещо спільну специфіку функціонування «третього сектору». Що пояснюється історією, державотворення та географічним становищем. Подібні за методами та принципами діяльності «громадські організації», які функціонують у цих країнах прийнято виділяти у моделі функціонування громадських організацій. Ці моделі були запропоновані ще в 1995 р. на основі міжнародного порівняльного аналізу характерних рис діяльності неурядових організацій, які властиві окремим групам країн.[5, с. 119].

Доктор наук з державного управління – Усаченко Л. М. виділяє чотири типові моделі функціонування громадських організацій, а саме: корпоративну, англосаксонську, скандинавську і середземноморську.

Корпоративний тип громадських організацій притаманний для таких країн, як: Федеративна Республіка Німеччина, Австрії, Швеції, Бельгії, Франції та Нідерландам. Досліджуючи діяльність організацій у даному переліку країн, можемо визначити, що у даній моделі неурядовий сектор відіграє потужний вплив у зв'язку із своєю чисельністю членів, багаторічною історією розвитку, приналежністю до своїх, як правило, ідеологічних, політичних та профспілкових уподобань. Також, слід зауважити, що більшість громадських організацій у даній групі країн створені на добровільних засадах.

Сектор громадських організацій перебуває в політичному середовищі, що характеризується двопартійністю, сильними традиціями децентралізації, потужним громадянським суспільством та «бісмарківською» системою соціального забезпечення, тобто з провідною роллю профспілок. Крім того, участь церкви досить активна: держава стягує податок для церкви, який фінансує культурно-освітні заходи, а також, окремі соціальні послуги. [6, с. 3]

Англосаксонська модель часто вживається під назвою «ліберальна». Дана модель має геополітичну особливість та стосується Сполучених Штатів Америки і Канади в американській частині, Швейцарії, Великої Британії та Ірландії в європейській частині, а також Австралії і Нової Зеландії. У контексті нашого дослідження, ми беремо до увагу країни-члени Європейського Союзу, тобто Ірландію та Велику Британію (яка хоча і проголосувала за Brexit 23 червня 2016 р, ще юридично не вийшла з ЄС)

Англосаксонська модель повністю побудована на громадських засадах. Особливістю діяльності в даних організаціях є те, що вони періодично випускають статистичні дані про свою діяльність і виробляють внутрішні правила. Незалежні і приватні, вони володіють ширшими джерелами фінансування, ніж їх партнери з корпоративної моделі. Вони можуть отримати державне фінансування на конкурсній основі, часом змагаючись з іншими організаціями чи підприємствами. Однак, благодійні внески порівняно великі, а приватні джерела доходів у край диверсифіковані.

Соціально-політичне середовище відзначається вагомістю місцевого самоврядування в контексті політичної й адміністративної системи централізованої (європейська частина) і децентралізованої (американська частина). Така модель, насамперед, обумовлена пануючою ідеологією індивідуалізму. Вважається, що необмежене володіння власністю і лібералізм підприємництва сприяють накопиченню багатства і заохочують до приватної ініціативи. Роль держави за таких умов полягає в забезпеченні свободи підприємництва як прав кожної особи займатися економічною діяльністю в спосіб, що її приваблює і не суперечить суспільній моралі та чинному законодавству. Що ж до нужденних осіб, то держави, виходячи з того, що люди мають самі захищати свої інтереси, дбати про власну користь, реалізує принцип невтручання і обмежується виконанням певних обов'язкових функцій. Тому формування зазначеної моделі відповідно до соціально-культурних традицій цих країн відбувається у формі зростання широкої мережі різної за масштабами організованої філантропії. Відомо, що у розвинених країнах близько 88% бюджету громадських організацій становлять вклади приватних осіб, близько 7% – корпорацій і лише 5% – із різних фондів [7].

Скандинавська модель характерна для Швеції, Фінляндії, Данії і може застосовуватися також до країн Центральної та Східної Європи. В даній моделі головним фактором розвитку громадських організацій є соціал-демократичне спрямування, що має на меті створення держави загального добробуту. Держава таким чином за рахунок мало чисельних організацій закриває не достачу робочих кадрів у різних сферах суспільного життя. Вплив церкви, у порівнянні з іншими моделями, обмежений.

Вивчаючи Середземноморську модель, до якої належать – Італія, Іспанія, Португалія, Греція, ми дійшли висновку що тут громадський сектор неприбуткових організацій малорозвинений. Для даної моделі, причини значних обмежень у діяльності організацій, були зумовлені історично, в першу чергу через період диктатури.

Кожна з моделей, на даний час, не існує в чистому вигляді. Під впливом інтеграційних процесів, більшість згаданих нами груп країн увібрали риси одна одної. Найбільший вплив спричинила англосаксонська модель, у зв'язку із розвиненістю свого громадського сектору та його елементів.

У Західній Європі неурядовий сектор є традиційним та обов'язковим для кожної держави. За результатами дослідження центру вивчення не прибуткових організацій, кожен другий дорослий, як правило, є членом мінімум однієї асоціації. Основною спільною ознакою «третього сектора» є те, що він є приватним, неурядовим, некомерційним та має соціальні цілі. Фактична криза європейської демократії, пов'язана із зростанням сумнівів стосовно цілісності політичної діяльності та адекватності існуючого порядку, приводить до оновленого європейського суспільства.[11]

Наявність широкої мережі неурядових організацій та розвиток демократичних процесів у різних країнах співвідноситься із формуванням громадянського суспільства. На думку, Новохацького В. Д., дослідника громадських організацій; термін «громадянське суспільство» означає автономну, плюралістичну, само організовану систему зв'язків, відносин і взаємодії

громадян та їх груп, яка утворюється внаслідок їх самоорганізації для захисту та реалізації різноманітних інтересів і прав людини, що виявляється у створенні ними відповідних інститутів і самодіяльних організацій. Що забезпечують поєднання індивідуального та спільного інтересу і гарантують права людини і громадянина. [10, с. 11]

У свою чергу, головною ознакою стану високого рівня розвитку громадянського суспільства є наявність елементів «третього сектора», основна роль яких полягає у встановленні ефективної взаємодії між органами державної влади і, власне, суспільством шляхом участі у виробленні і прийнятті управлінських рішень та їх впровадження.

Козак Л.С. – керівник проекту під назвою «Неурядові організації Європейського Союзу: порівняльний аналіз громадських організацій України», який реалізується за сприяння та фінансової підтримки Європейської комісії в Україні, Молдові та Білорусії. Авторка наводить основні риси діяльності організацій, а саме: чітке формування мети та завдань, методів досягнення мети; розвинена структура організацій; в кожній організації є окремі департаменти, кожен з яких орієнтований на досягнення локальної мети організації; взаємозв'язок з міжнародними організаціями. [9, с. 9]

До характерних рис діяльності неурядового сектору ЄС потрібно віднести діяльність громадських організацій європейської спільноти, які займаються проведенням проектів у власній країні протягом довготривалого терміну, шляхом як добровільної неоплачуваної праці так частково оплачуваної праці висококваліфікованих робітників.

Важливим складовим існування «третього» сектору є – фінансування. Джерела можуть бути різноманітними, найбільш поширені це – донорські, благодійні та членські внески.

У міжнародній практиці існує поняття «державна» допомога неурядовим організаціям. Вона надається зазвичай на покриття їхніх поточних витрат або ж на підтримку окремих їхніх програм. Може надаватися фінансова і майнова державна допомога. Остання, наприклад, нерідко полягає в наданні організаціям майна в безкоштовне або пільгове користування. Субсидії, (гранти), доступні обмеженому числу громадських організацій, повинні надаватися так, щоб було гарантовано об'єктивний відбір. Цього можна досягти завдяки проведенню відкритих конкурсів. [7, с. 15]

У країнах Центральної Європи застосовується інший інноваційний демократичний механізм, що дає змогу платникам податків самим вибирати, яким організаціям мають бути надані субсидії з національного бюджету, на основі правила, що його найчастіше називають «правилом одного відсотка» (наприклад, Польща). Відповідно до цього правила платники податків можуть попросити, щоб один відсоток від їхнього податку на прибуток було виділено неурядовій організації, обраній на їхній розсуд. Відповідно до загальноприйнятої міжнародної практики перевага віддається організаціям, що здійснюють суспільно корисну діяльність. [7, с.5]

На межі XIX ст. і XX ст. до складу неурядових організацій у Європі, головним чином належали волонтери. Волонтерська робота має давні традиції в соціальній сфері. В європейських країнах більшість послуг, що пропонуються, походять саме від волонтерської роботи. З роками громадські організації переходили дороботи на більш професійній основі, проте волонтери завжди залишалися в складі організацій і відігравали в них значну роль. Чимало організацій ще й зараз називають себе «волонтерськими організаціями», хоча складаються майже повністю з професіоналів, робота яких є оплачуваною [12].

Таким чином, розвиток громадянського суспільства на Європейському рівні та його зміцнення відбувається шляхом співпраці з неурядовими організаціями країн-членів ЄС. Демократичні перетворення та інтеграційні рухи внесли свої корективи у діяльність громадського сектора країн ЄС. Громадянське суспільство виступає, як сукупність неурядових організацій, що мають різні форми утворення, процеси реєстрації, але майже всі виступають за: популяризацію європейських цінностей, дотримання прав і свобод людини, догляду за навколишнім середовищем, підтримку туристичного бізнесу, розвиток волонтерства та залучення іноземних коштів на благо своїх країн.

Розглянуті нами моделі функціонування громадських організацій у різних групах країн-учасниць Європейського Союзу показує специфіку формування традиційного «третього сектору» на основі довготривалого історичного та державотворчого досвіду.

У сфері регламентації діяльності громадських організацій, які діють у країнах Європейського Співтовариства, важливу роль відіграють міжнародні договори. Багаторівнева система міжнародних договорів свідчить про активізацію уваги до громадського сектора, як індикатора розвитку суспільства.

Перспективи подальшого вивчення даної теми зумовлені необхідністю деталізованого дослідження діяльності громадських організацій у одній з країн-учасниць Європейського Союзу – Польщі.

Використана література:

1. Білецький В. С. «Третій сектор» як основа громадянського суспільства// Віртуальна русь. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.vesna.org.ua/txt/biletsky/trsec.html>
2. Европейская конвенция о признании юридическими лицами международных неправительственных организаций. Страсбург, 24 апреля 1986 года [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_683
3. Фундаментальні принципи щодо статусу неурядових організацій в Європі. Прийнято учасниками багатосторонньої зустрічі, організованою Радою Європи, Страсбург, 5 липня 2002 р.// Юридичний вісник України.– 2002.- №50.
4. Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ Копенгаген, 29 июня 1990 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_082
5. Мальована Т. О. Соціально-політичні засади функціонування громадських організацій / Т. Мальована // Суспільні реформи та становлення громадянського суспільства в Україні : матеріали наук.-практ. конф. / за ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. – К. : Вид-во УАДУ, 2001. – С. 117-120
6. Усаченко Л. М. Зарубіжний досвід неурядових організацій: функціональні моделі /Л. М. Усадченко. [Електронний ресурс] – Режим доступу: www.nbuv.gov.ua/e-journals/Dutp/2010_1/txts/10ulmofm.pdf.
7. Неурядові організації: досвід Сполученого Королівства // Британська Рада в Україні. – К., 1998. – 146 с
8. Матвійчук А. В. Громадські організації як чинник становлення громадянського суспільства: авториф. дис. ...к. політ. н.: спец. 23.00.02 «Політичні інститути та процеси»/ А. В. Матвійчук. – К.:КНУТШ., 2008. – 20 с.
9. Козак С. Неурядові організації Європейського Союзу: порівняльний аналіз громадських організацій України./С. Козак. – К., 2002. – 48 с.
10. Новохацький В. Д. Неурядові організації як фактор розбудови громадянського суспільства в Україні: авториф. дис...к. політ. н.: спец. 23.00.02 «Політичні інститути та процеси»/В. Новохацький. – Дніпропетровськ, 2005. – 20 с.
11. Европейская политика и практика в области сотрудничества между государством и НПО: Сб. материалов/ Междунар. центр некоммерч. права. - К., 2005. - 183 с.
12. Збігнев В. Надання соціальних послуг./ В. Збігнев – Варшава, 2000. – 65 с.

Окуневская Ю. В. Неправительственный сектор стран Европейского Союза: развитие и классификация моделей функционирования

Статья посвящена анализу моделей функционирования общественного сектора и исследованию его становления в Европейском Сообществе. Учитывая процессы демократизации и развитие стран, географическое положение и многовековую общую историю, мы охарактеризовали особенности развития и функционирования общественного сектора в странах-участницах Европейского Союза. Основой данного анализа стали 4 модели, а именно: корпоративная, англосаксонская, скандинавская и средиземноморская.

На основе изучения и анализа нормативных актов рассматривается юридическая составляющая регламентации положений ЕС и Совета Европы относительно общественных организаций. Через призму договоров ЕС со странами-участницами и странами-претендентами, мы изучили становления «третьего сектора» в правовом поле.

В ходе исследования определяются основные характерные черты, которые присущи всем общественным организациям, в каждой из стран-участниц Европейского Союза. Общественный сектор в данном контексте: некоммерческим, частным, направленным на благотворительную деятельность, популяризацию идей и ценностей Европейского Союза, в своей основе - волонтерский.

Ключевые слова: глобализация, интеграция, гражданское общество, модель, организация, грант, волонтерство.

Okun'ovs'ka Y. V. The Public Sector of the EU Countries: Development and Classification of Models' Functioning

The article analyzes the models of functioning of the public sector and studies its establishment in the European Community. Taking into consideration the democratization processes and the development of states, the geographical location and the long-lasting common history, we have characterized the peculiarities of public sector functioning in the EU member states. Four models were the basis of this analysis: Corporate, Anglo-Saxon, Scandinavian and Mediterranean.

The juridical component of EU and Council of Europe norms' regulation concerning NGOs is studied on the basis of study and analysis of the legal acts. We have studied the establishment of the "third sector" in the legal framework through the analysis of the EU Agreements with the member states and candidate countries.

In the course of the study the key features that are characteristic of all NGOs, in every member state of the European Union are determined. The public sector in this context is nonprofit, private, aimed at charitable activity, popularization of ideas and values of the European Union and is voluntary in its essence.

Key words: globalization, integration, civil society, model, organization, grant, voluntary movement.