

11. Михальченко Н. И. Беловежье. Л. Кравчук. Украина 1991—1995 / Н. И. Михальченко, В. П. Андрущенко — К. : Украинский Центр духовной культуры, 1996. — 512 с.

12. Новітня Україна 1991—2001: (Роздуми видатних сучасників) : [Кол. моногр.] / М. М. Амосов, Володимир (В. М. Сабодан), Л. І. Грач та ін. — К. : МАУП, 2001. — С. 79.

13. Сайт Посольства України в Фінляндській республіці <http://www.mfa.gov.ua/>

14. Слово і час. — 1992. — № 4. — С. 4—8.

15. Україні не вистачає чітких позитивних образів : «Електронний ресурс» : [Режим доступу] : [http://dialogs.org.ua/issue\\_full.php?m\\_id=8538](http://dialogs.org.ua/issue_full.php?m_id=8538)

16. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (ЦДАВО України). — Ф. 5233. — Оп. 1. — Спр. 426.

*П. А. Дігтяр*

УДК: 94(477)«199—201»:323:2

## **ГРОМАДСЬКІ ОРГАНІЗАЦІЇ В СУСПІЛЬНО-ПОЛІТИЧНІЙ СИСТЕМІ СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ: СТАН І ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ**

*Аналізуються погляди істориків, політологів і конституціоналістів на природу громадянського суспільства, пов'язані з відповідним розумінням соціальності, влади, публічності й прав людини. Висвітлюються важливі аспекти розвитку громадських організацій України в новітній період, що мають віддзеркалюватися в навчальному курсі «Історія України»,*

*Анализируются взгляды историков, политологов и конституционалистов на природу гражданского общества, связанные с соответствующим пониманием социальности, власти, публичности и прав человека. Освещаются важные аспекты развития общественных организаций Украины в новейшее время, которые должны отражаться в курсе «История Украины».*

*In this article the opinions of the historians, the politicians and the constitutional lawyers in the civil society nature area are also analyzed. These*

*views concern with the appropriate understanding of the social aspect, authority, publicity and human rights. In this work the aspects of Ukrainian civil society development in the latest period is researched. This process should be reflected by means of the course in «History of Ukraine».*

Ключові слова: держава, демократія, демократичні інститути, громадянське суспільство, громадська організація.

В № 30 збірника «Сторінки історії», розкриваючи проблему громадянського суспільства в курсі «Історія України», ми зазначали, що це — складна структурована система. Політична сфера громадянського суспільства складається з політичних партій, громадських організацій (ГО), у яких особи реалізують свої інтереси і вступають у відносини.

Першочергове завдання, яке ми поставили в цій статті, — з'ясувати, вивчити, дослідити і на основі цього зробити висновок, як держава, право і закони України сприяли, чи, навпаки, стояли на заваді функціонуванню ГО.

В новітній період утвердилася думка, що на сучасному етапі розвитку ГО в своїй сукупності представляють ту багатовимірну систему, яка є основою формування громадянського суспільства.

В науковій літературі проблематика ГО розглядається з позицій їхніх відносин з державою та визначення їхньої ролі в розбудові громадянського суспільства [15]. До цього додамо, що в соціально-політичній науці України проблематикою ГО займаються багато науковців, зокрема: В. Балабін, В. Головенько, М. Головатий, О. Клименко, С. Левченко, О. Михайловська, В. Нанівська, В. Новохацький, О. Стегній, О. Тарасов, В. Якушик, О. Яременко та інші. Вони підготували кілька навчальних посібників з означеної проблематики. В. Коваленка і О. Юлдашева і видали працю «Громадські організації в Україні: взаємодія між трьома секторами» [3]. В ній автори розвивають усталений погляд на те, що сферу соціальних дій і відносин громадянському суспільстві умовно поділяють на три сектори. Перший охоплює державні відносини. Другий — економічні. Третій — соціальні. Останній є недержавним і неприбутковим. До нього належать ГО, які не ставлять собі за мету збільшення особистого прибутку громадян безпосередньо через участь у їхній роботі [3, с. 44].

Незважаючи на чималий обсяг доробку науковців, зміст їхніх праць дає право констатувати: в Україні на кінець 2010 р. ще не було

вирішено проблему політико-прикладних основ становлення та розвитку ГО, не було чітко визначено їхньої ролі та місця в демократичному розвитку. Протиправна недооцінка всією державною системою значення різнорідних ГО, що становлять інституційний «хребет» демократії, заважала створенню дієвих механізмів формування відповідальної перед народом влади.

Виникає резонне запитання. Якщо не вирішено політико-прикладних основ становлення та розвитку інститутів громадянського суспільства, то навіщо автор означив цей доробок своїх попередників?

Авторитетно стверджую, що під час розгляду соціально-політичного розвитку України в означений період читач має знати, яким було її суспільство і чи відновлювалася держава як його організація. Тут зазначимо, що проблема відновлення держави України також потребує подальшого переосмислення. Це буде предметом наступної статті.

Перш ніж розкривати означену проблему, слід розглумачити саму категорію «громадська організація».

Більшість дослідників під поняттям «громадська організація» (Civil society organization) мають на увазі добровільне об'єднання громадян, створене їхнім вільним волевиявленням задля задоволення інтересів. Головними ознаками таких ГО є недержавність, неприбутковість і добровільність.

У міжнародних актах щодо ГО, зокрема в «Європейській конвенції про визнання правосуб'єктності міжнародних неурядових організацій» [10], закріплено назву «неурядові організації (НУО)» (non-governmental organization, NGOs). Використовуючи цю конвенцію, Л. Лойко подає таке визначення ГО: «Громадські організації — це формалізовані самодіяльні (неурядові) неприбуткові об'єднання громадян, спрямовані на реалізацію різноманітних колективних інтересів і захист колективних прав» [13, с. 51].

У такому широкому значенні до розряду ГО потрапляють різні за суттю інституції: політичні партії, НУО, організації за інтересами, благодійні фонди тощо. Вочевидь, ці ГО слід розглядати окремо, хоча, з іншого боку, не можна не бачити їхньої спільної сутності.

На думку С. Рябова, НУО — це громадське об'єднання індивідів або груп, які беруть участь також у політичній діяльності [29, с. 189]. Інший автор обґрунтовує, що НУО — це локальні, національні чи міжнародні об'єднання, які діють з ініціативи громадян, а не з

волі уряду, й не мають на меті отримання прибутку. Вони виконують широке коло функцій, зокрема такі, як захист прав людини, надання допомоги, боротьба за роззброєння, наукові дослідження, освітні заходи [18, с. 567].

В науковій літературі ГО часто позначаються терміном «неприбуткова організація». Неприбуткові організації — це ті організації, що надають низку послуг, які прямо та опосередковано чинять позитивний економічний та соціальний вплив на суспільство [21].

Синонімічним до поняття «громадські організації» є часто вживане поняття «асоціації груп за інтересами» (Interest group associations). Щоправда, однозначності в застосуванні цього поняття немає, але досить часто воно розглядається як таке, що вказує на політичний інтерес ГО [14, с. 27].

В Україні в 90-х ХХ ст. — 10-х рр. ХХІ ст. поряд з поняттям «громадська», «неурядова», «неприбуткова» організація Законом України «Про об'єднання громадян», статтею 1 встановлено поняття «об'єднання громадян». Під ним мається на увазі добровільне громадське формування на основі єдності інтересів для спільної реалізації громадянами своїх прав і свобод [24]. Об'єднанням громадян визнається політична партія або ГО. Ця норма узгоджується з означеною думкою Л. Лойко.

Проаналізувавши найпоширеніші визначення ГО, ми прийшли до висновку, що ні сучасне право, ані фахівці з різних соціальних наук так і не виробили єдиного загальновизнаного визначення НУО чи ГО. Разом з тим, більшістю було встановлено критерії, що дають змогу кваліфікувати ці об'єднання: 1) ГО має бути некомерційною. Рада Європи прямо вказує на це [10]; 2) ГО не повинна засновуватися законом; 3) ГО не повинна використовувати чи пропагувати насильницькі методи. ГО не визнаються рухи за визволення, сторони, що воюють, інші озброєні угруповання, навіть якщо їхні дії відповідають принципам міжнародного права; 4) ГО не має прагнути до влади. Не визнаються ГО політичні партії та їхні об'єднання.

В нашому аспекті важливо також визначити місце ГО України в громадянському суспільстві. Серед складових останнього ГО займають увесь соціально-політичний спектр. Не випадково саме сектор ГО визнається «ядром громадянського суспільства» [34, с. 24].

Головними ознаками, спільними для ГО, є: недержавність; самоуправління; добровільність; некомерційність (неприбутковість);

суспільна корисність [32, с. 4]. Як правило, вони мають форму (статут, склад, цілі та межі діяльності). Недержавність, проте, не означає, що такі ГО не можуть одержувати допомоги від держави або, що офіційні особи держави не можуть входити до складу їхніх керівних органів. Ця «неурядовість» полягає, радше, в тому, що ГО не входять до складу держави і не мають урядових повноважень. Добровільність передбачає непримусову участь громадян у діяльності ГО. Некомерційність означає відсутність прибутку, а в разі появи надлишку ресурсів чи коштів вони мають бути використані на досягнення статутних цілей ГО та не можуть розподілятися між засновниками та членами ГО. Суспільна корисність ГО є важливою ознакою, яка відрізняє їх від інших організацій за специфічними інтересами (мафія, клани, радикалістські та терористичні угруповання, расистські, шовіністичні, націоналістичні організації тощо) [1, с. 123].

За функціями ГО України можна поділити на кілька груп. До першої належать ГО «взаємодопомоги». Друга має чітко виражену соціальну спрямованість. Третя — це ГО «клубного типу», що включають різноманітні групи самовдосконалення. Четверта має «суспільно-охоронний» характер. П'ята об'єднує правозахисні ГО. Нарешті, шоста — це «інфраструктурні» ГО, чия місія — сприяти діяльності інших ГО.

Виходячи з поставлених у цій статті завдань, з'ясуємо, як насправді держава, право і закони України сприяли становленню і ефективному функціонуванню ГО чи, навпаки, стояли на заваді цьому.

Більшість дослідників України в своїх працях стверджували, що результатом дев'ятнадцяти років будівництва громадянського суспільства України слід назвати його позитивну динаміку. Збільшувалася кількість ГО, зростав їхній вплив. Діяльність ГО ґрунтувалася на законодавчій базі. Правові засади створення і функціонування ГО було визначено Конституцією України, ст. 36 якої встановлювала: «Громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

Громадяни мають право на участь у професійних спілках з метою захисту своїх трудових і соціально-економічних прав та інтересів.

Професійні спілки є громадськими організаціями, що об'єднують громадян, пов'язаних спільними інтересами за родом їх професійної діяльності.

Ніхто не може бути примушений до вступу в будь-яке об'єднання громадян чи обмежений у правах за належність чи неналежність до політичних партій або громадських організацій.

Усі об'єднання громадян рівні перед законом» [12, с. 11].

Крім цієї статті, яка визначає право громадян на свободу об'єднання, Конституція гарантувала й інші права (див. статті 34, 39, 54) [12, с. 10].

Базовим актом для цього сектору став Закон України «Про об'єднання громадян» [24]. Також статус ГО встановлювали закони України «Про благодійництво та благодійні організації» [21], «Про соціальні послуги» [26], «Про свободу совісті та релігійні організації» [25] та інші.

Оскільки Закон «Про об'єднання громадян» став спільним і базовим для політичних партій і для ГО, а також був прийнятий ще в 1992 р., коли бракувало достатньої практики створення законодавства для ГО, сам закон був загальним і малозмістовним. З одного боку, це був позитивний крок законодавця, який дав можливість утворитись і легалізуватись тисячам ГО. З іншого боку, така загальність закону дала змогу утворитись різноманітним фондам, які почали збагачувати самі себе й накинули тінь на саме поняття «благодійний фонд». Це викликало появу нових правових актів, які ще більше ускладнили діяльність ГО. На останні було посилено податковий тиск, ускладнювалася їхня фінансова звітність. Звертаємо увагу на те, що поряд із таким досить простим і зрозумілим законом діяло кілька інших, про частину з яких ми вже згадували.

Відповідно до Закону України «Про об'єднання громадян», в Україні утворювалися ГО у формі асоціацій, фондів або спілок. Проте той самий Закон не визначав відмінностей між ними в порядку їхнього заснування, легалізації чи відношення до майнових прав і обов'язків. Порядок заснування ГО, реєстрації та фінансової звітності не залежав від їхнього типу. ГО різнилися за статусом, котрий визначався статтею 9: «Об'єднання громадян України утворюються і діють з всеукраїнським, місцевим та міжнародним статусом. До всеукраїнських ГО належать об'єднання, діяльність яких поширюється на територію всієї України і які мають місцеві осередки у більшості

її областей. До місцевих — належать об'єднання, діяльність яких поширюється на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці або регіону. Територія діяльності самостійно визначається об'єднанням громадян. ГО є міжнародною, якщо її діяльність поширюється на територію України і хоча б однієї іншої держави» [24].

Виходячи з означеного статусу, легалізацію ГО здійснювали різні органи. Для міжнародних, всеукраїнських ГО органом легалізації було Міністерство юстиції України. Для ГО з місцевим (обласним) статусом — управління юстиції Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій; місцевим (районним) статусом — районні, районні у містах Києві та Севастополі міські державні адміністрації; місцевим (міським, селищним, сільським) статусом — виконавчі комітети міських, селищних, сільських Рад [19]. Законодавство передбачало два способи легалізації ГО: шляхом реєстрації та шляхом повідомлення про заснування. Відповідно до цього, статус таких ГО суттєво відрізнявся. Так, ГО, легалізовані шляхом реєстрації, одержували статус юридичної особи і мали право відкривати рахунки в банках, виступати суб'єктом цивільно-правових відносин, а легалізовані через повідомлення про заснування прав юридичної особи не мали. Зауважимо, що всі ГО з всеукраїнським та міжнародним статусом, незалежно від назви та мети, повинні були мати статус юридичної особи.

Виходячи із цих положень можна б стверджувати, що в Україні були створені умови для становлення і розвитку третього сектору.

Незважаючи на те, що згаданий закон не розрізняв організаційно-правових форм ГО, в Україні склалися і діяли переважно три основних їх типи: громадська асоціація, громадський благодійний фонд, спілка. Найбільш відомими та впливовими з них були: Асоціація народних депутатів Верховної Ради України минулих скликань, Асоціація українських міст, Асоціація молодих політиків і політологів, Спілка адвокатів України тощо; серед громадських членських асоціацій — міжнародний благодійний фонд «Відродження», «Всеукраїнський благодійний фонд», Українська правнича фундація та ін.; серед громадських фондів — Українська спілка орендарів та підприємців, Асоціація українських банків та інші. В останні роки досліджуваного періоду серед третього сектору України з'явилася низка ГО, які мали ознаки громадських установ і

проводили дослідницьку діяльність. Типовими їхніми представниками були Українська перспектива, Інститут трансформації суспільства, Інститут громадянського суспільства тощо.

Законом України «Про благодійництво та благодійні організації» визначалося, що благодійні «організації можуть утворюватися у таких організаційно-правових формах: членська благодійна організація, благодійний фонд, благодійна установа, інші благодійні організації (фондації, місії, ліги тощо). Конкретна організаційно-правова форма благодійних організацій визначається засновниками (засновником)» [21]. Щоправда, Закон не визначав розбіжностей між цими організаційними формами. Статус благодійних ГО, залежно від території, на яку поширювалася їхня діяльність, міг бути всеукраїнським, місцевим та міжнародним.

З прийняттям Закону України «Про соціальні послуги» передбачався перехід ГО, що надавали соціальні послуги, на договірні умови роботи з отриманням ліцензії. Статтею 12 Закону вносилися сфера діяльності, що визначалася як соціальні послуги в громаді, а також окреслювалися коло юридичних осіб та обсяг секторів, що мали право надавати ці послуги. У цій же статті визначалося два сектори, що могли брати участь у наданні в громаді соціальних послуг: державний і недержавний. Ці сектори поділялися на п'ять груп: 1) суб'єкти, що перебували в державній власності й були підпорядковані центральним органам виконавчої влади; 2) заклади та установи, підпорядкування яких органи виконавчої влади передавали місцевим громадам; 3) заклади та установи, які одночасно підпорядковувалися центральним органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування; 4) недержавний сектор: громадяни; громадські, благодійні, релігійні організації тощо (згідно зі ст. 1, недержавні суб'єкти, що надавали соціальні послуги, які за визначенням визнавалися неприбутковими, а за змістом мали суспільно корисну мету); 5) фізичні особи: окремі громадяни-добровольці [26].

Закон «Про соціальні послуги» передбачав, що ГО діятимуть як суб'єкти надання соціальних послуг відповідно до статутів, що визначають їхній статус як ГО того чи іншого типу. Разом з цим відзначаємо, що визначення термінів у ст. 1 означеного Закону були дуже загальними і не давали достатніх критеріїв для розрізнення згаданих типів. Так, передбачаючи участь ГО у наданні соціальних послуг, Закон не пояснював, за якими атрибутами ГО можна віднести до



громадських об'єднань, благодійних чи релігійних організацій. Так само не пояснювала цього і ст. 12 щодо фінансованих з держбюджету державних масових ГО та їхніх функцій. Ст. 12 та 1 не визначали також нормативно-правових засад регулювання участі добровольців (фізичних осіб) у соціальному обслуговуванні. Попри цю невизначеність, зі ст. 1 та 12 випливало: недержавні постачальники соціальних послуг мусили бути юридичними особами, господарські та соціальні статутні цілі яких пов'язані з суспільно корисною діяльністю та не пов'язані з отриманням прибутку. Передбачені цим Законом соціальні послуги надавалися відповідно до сукупності окремих нормативних актів, що легітимізували діяльність ГО, зокрема законів: «Про об'єднання громадян», «Про благодійні організації», «Про свободу совісті та релігійні організації» тощо.

Статистичні дані засвідчували, що в Україні на кінець 10-х рр. ХХІ ст. існувало близько 66000 зареєстрованих ГО і лише 10 відсотків з них діяли. Близько 85% ГО України зосереджувалися на рівні міст, районів та областей. Лише 1 з 10 ГО відносили себе до загальнодержавних. 5% повідомляли, що входять до міжнародної мережі ГО (детальніше в бюлетені) [7]. Більшість ГО зосереджувалися в Києві та інших культурно-історичних і промислових центрах. За даними Міністерства юстиції України більша частина ГО з місцевим статусом припадала на місто Київ, Львівську, Одеську, Харківську, Донецьку, Кіровоградську, Дніпропетровську області. Станом на кінець 2010 р. в Україні було зареєстровано 3140 ГО [11].

Але кількість ще не засвідчувала зростання рівня якості ГО. Вітчизняні аналітичні центри, які відстежували стан та розвиток «третього сектору» в Україні, одногослосно твердили про те, що тільки менша частина з легалізованих ГО постійно й активно працювала. Більшість же існувала формально. Деякі припинили свою діяльність, деякі її не розпочинали. Особливу групу складали ГО, що активізувалися лише в період передвиборних кампаній і працювали в межах агітації за того чи іншого кандидата, партію чи виборчий блок. Вони не робили істотного внеску в розвиток громадянського суспільства (забезпечення прав і свобод людини, інформованості та політичної освіти громадян, залучення громадськості до вирішення соціальних проблем на місцевому і регіональному рівнях тощо). Через існування значної кількості таких псевдоорганізацій страждала репутація третього сектору взагалі [31, с. 63].

Проведений аналіз широкого спектру ГО в Україні виявив низку їхніх важливих особливостей:

- найпопулярнішими сферами діяльності ГО були адміністрування грантових програм, реабілітація, розробка суспільно-політичних рекомендацій, благодійність, правова допомога, дослідження та аналітика, надання соціальних послуг, освітянська діяльність, поширення інформації, тренінги та консультування. Найчастіше траплявся захист інтересів та лобіювання. Важливими предметами діяльності ГО були сільське господарство, релігійні асоціації, професійні спілки, права споживачів, охорона здоров'я, засоби масової інформації, захист довкілля, бізнес, жінки, законодавство, держава, культура, мистецтво, література, розвиток ГО, права людини, діти, молодь та інше;
- ГО переважно діяли на обласному і нижчому рівні й лише деякі — на загальнодержавному рівні;
- відмінності між приватно корисними та суспільно корисними ГО простежувалися слабо (більшість ГО заявили про своє «не суворе та ліберальне ставлення до членства і його структури») [3, с. 31—42];
- близько 50% ГО не мали постійного штату;
- джерелами фінансування були членські внески, пожертви і гранти;
- серед проблем, що заважали розвитку і стабільності ГО, називалися фінансові, за якими йшли відсутність ефективної системи інформування про проекти і програми, а також проблеми у зв'язку з законодавством щодо ГО;
- суттєвою проблемою взаємодії між ГО та владою аналітики вважали брак належних юридичних механізмів зв'язку між владою та ГО.

Наведені думки дають змогу зробити такі припущення. При тому, що більшість ГО в Україні декларували соціальну орієнтацію та виконання суспільно корисних функцій, їхня широкомасштабна переорієнтація на надання соціальних послуг, як це передбачав Закон України «Про соціальні послуги», навряд чи відбудеться в найближчому майбутньому. Коло ГО, що мали необхідні передумови для надання послуг у громаді особам похилого віку, дітям та інвалідам, певний час лишатиметься вузьким. ГО, утворені за допомогою інших суб'єктів (внутрішніх чи міжнародних) не можуть повною мірою реалізовувати інтереси громади. Додамо до цього, що частина з цих

ГО є осередками відмивання або привласнення наданих коштів. Їх іще називають грантоїди [4]. Тут скористаємося ще однією авторитетною думкою. Виконавчий директор Інституту масової інформації В. Сюмар підкреслила, що в Україні вести громадську діяльність в означений період було складно, і складно для будь-якої людини в цивілізований спосіб відстоювати свої права. Вона відзначала, що «за статистикою, в Україні на 10 тис. населення є 11 неурядових організацій, а для прикладу в Угорщині — 46, Хорватії — 85, а в Естонії — 201. Ці цифри показують, наскільки повільно Україна будує громадянське суспільство» [20]. Далі В. Сюмар навела слова Конфуція, який ідеальним громадянином називав людину, що не бреше володарям і не дає їм спокою. Вона підкреслила, що влада України не заінтересована в громадянському суспільстві, яке «не буде давати їй спокою».

Отже, аналізуючи становлення і розвиток ГО України в окреслений період, варто зазначити, що, незважаючи на Конституцію України, де гарантовано право громадян на об'єднання (ст. 36) [12], реалізація цієї норми обмежувалася негативною практикою та положеннями чинного законодавства, які не відповідали міжнародним стандартам. Тут звернемо увагу на те, що, прагнучи до означених стандартів, Україна і Європейський Союз в 2004 р. розробили «План дій Україна — ЄС на 2005—2007 рр.», у якому держава Україна взяла на себе обов'язок забезпечити дотримання права на свободу об'єднань та залучити ГО до процедури прийняття рішень [17].

Керуючись положеннями «Фундаментальних принципів щодо статусу неурядових організацій в Європі», схваленими 16 квітня 2003 р. Комітетом Міністрів Ради Європи та «Планом дій Україна — ЄС на 2005—2007 рр.» Кабінет Міністрів України на виконання своєї постанови від 6 травня 2005 р. № 324 доручив Міністерству юстиції України розробити Проект Закону України «Про громадські організації».

У цей же період і до 10 жовтня 2007 р. Комітет Міністрів держав — членів Ради Європи розробив і прийняв Рекомендацію «Про правовий статус неурядових організацій у Європі», де зазначалися основні засади та стандарти, на яких мають базуватися національні закони про діяльність організацій громадянського суспільства [27]. Цей документ прийняли тому, що в низці країн Європи і в Україні було виявлено невідповідність національного законодавства європейським нормам, зокрема: а) унеможлиблювалося створення спільних об'єднань фізичними та юридичними особами або окремо

юридичними особами, що значно гальмувало розвиток громадянського суспільства та різних форм його самоорганізації; б) поділ ГО за територіальним статусом на міжнародні, всеукраїнські та місцеві забороняв і забороняє проводити ГО діяльність за межами території, вказаної в реєстрації; в) зазначено, що ГО можуть захищати права тільки своїх членів, що, іншими словами, означає заборону на захист прав інших громадян — не членів; г) ускладнена процедура реєстрації (чинна процедура — це подвійна реєстрація громадських об'єднань: як ГО — в органах юстиції — і як юридичної особи — в місцевих органах державної реєстрації), що в сумі займає десь 1—2 місяці, в той час, як для бізнес-структур цей термін триває 5 днів; д) заборона на безпосередню комерційну діяльність, а якщо в ній виникла потреба, то ГО має створити для цього окрему юридичну особу (за європейськими стандартами ГО мають право на комерційну діяльність, якщо весь прибуток від неї йде на розвиток організації та реалізацію статутної діяльності).

Додамо, що 3 квітня 2008 р. Європейський суд з прав людини визнав Закон України «Про об'єднання громадян» таким, що порушував статтю 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. Суд постановив, що законодавство України, яке регулює роботу «третього сектору», і практика його застосування обмежували право громадян на об'єднання. Зокрема, Суд визначив, що Закон був дуже нечітким і не прогнозованим щодо його виконання та залишав занадто багато можливостей для органів держави на власний розсуд приймати рішення: реєструвати, чи не реєструвати ГО [28].

Означені чинники пришвидшили підготовку Проекту Закону «Про громадські організації». Міністерство юстиції України у 2005—2008 рр. організувало низку засідань за участю представників частини ГО (зокрема, Інституту громадянського суспільства, Центру політико-правових реформ, Центру комерційного права, Мережі розвитку європейського права, Українського незалежного центру політичних досліджень, Конфедерації громадських організацій інвалідів України, Коаліції захисту прав інвалідів та осіб з інтелектуальною недостатністю, Асоціації підприємств інформаційних технологій, Мережі громадської дії «Опора» та багатьох інших), Секретаріату Кабінету Міністрів України та інших заінтересованих органів виконавчої влади і місцевого самоврядування [2; 5; 16; 30].

В цих умовах для того, щоб дотриматися вимог пункту 3 Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики [9], Міністерство юстиції України 14 травня 2008 р. оприлюднило Проект Закону України «Про громадські організації» з метою вивчення та врахування думки громадськості [22].

Проект Закону України «Про громадські організації» було визнано українськими та міжнародними експертами таким, що відповідає Рекомендаціям Комітету Міністрів держав — членів Ради Європи стосовно правового статусу НУО у Європі [27], отримав позитивні висновки від Представництва ООН в Україні та від ОБСЄ.

Після такого обговорення Кабінет Міністрів України 14 листопада 2008 р. направив на розгляд Верховної Ради України проект Закону України «Про громадські організації», який спрощував процедури створення і реєстрації ГО, надавав можливість діяти на території всієї країни, створював відкритий реєстр ГО тощо [23].

Але, на жаль, протягом 2008—2010 рр. Верховна Рада України так і не спромоглася розглянути цього основоположного законопроекту.

Отже, напрашується висновок, що парламентські партії і народні депутати в означений період виступали проти розширення прав і свобод громадян України, бо це вело до обмеження сваволі і корупції самої влади. ГО України рішуче не погоджувалися з такою ситуацією. Не будемо вдаватися до аналізу глибоких та поверхневих причин тих чи інших порушень прав людини в Україні, однак практика доводила, що шкідливими були не тільки недосконалість законодавства, але і його тлумачення, застосування, використання широкої можливості власного розсуду конкретного чиновника.

1. Бекяшев К. А. Международное публичное право / К. А. Бекяшев — М. : Проспект, 2007. — 587 с.

2. Відбулося громадське обговорення законопроекту «Про внесення змін до Закону України «Про об'єднання громадян». [Електронний ресурс] : Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/0/7031http>.

3. Вінніков О. Навіщо впроваджувати законодавство про суспільно корисну діяльність в Україні / О. Вінніков // Парламент. — 2005. — № 4. — С. 31—42.

4. Галич А. «Грантоїди» чи цеглинка громадянського суспільства? / А. Галич // Дзеркало тижня. — 2006. — № 5 (584). — 11—17 лютого.

5. Громадське обговорення проекту Закону України «Про громадські організації». Ресурсний центр гурт. — 2010. — 08 травня. [Електронний ресурс] : Режим доступу : <http://gurt.org.ua/news/recent/7314>.

6. Громадські організації в Україні: взаємодія між трьома секторами. / В. В. Коваленко, О. О. Юлдашев. — К. : МАУП, 2007. — 224 с.
7. Громадські організації в Україні: Статистичний бюлетень за 2008 рік. — К. : Державний комітет статистики України, 2009. — 434 с.
8. Громадянське суспільство в сучасній Україні: специфіка становлення, тенденції розвитку / За заг. ред. Рудича Ф. М. — К. : Парлам. вид-во, 2006. — 410 с.
9. Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики. Постанова Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2004 р. N 1378. [Електронний ресурс] : Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1378-2004-%EF>.
10. Європейська конвенція про визнання правосуб'єктності міжнародних неурядових організацій. [Електронний ресурс] : Режим доступу : <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=124&>.
11. Єдиний реєстр громадських організацій. [Електронний ресурс] : Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/0/185013,324>.
12. Конституція України (із змінами і доп.). — К. : Атіка, 2006. — 64 с.
13. Лойко Л. Типологічне позиціювання національних організацій в інституціональній структурі громадянського суспільства / Л. Лойко // Політичний менеджмент. — 2005. — № 5. — С. 51—60.
14. Неурядові організації Європейського Союзу: порівняльний аналіз громадських організацій України. — К. : КНУ, 2002. — 48 с.
15. Падафет Ю. Г. Теоретико-методологічний аспект формування іміджу державної установи / Ю. Г. Падафет // Теоретичні та прикладні питання державотворення. Електронний збірник наукових праць ОРІДУ НАДУ при Президентові України. — 2007. — № 1. [Електронний ресурс] : Режим доступу : [www.nbuv.gov.ua/e-journals/tppd/2007-1/07pugids.htm/odyframe.htm](http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/tppd/2007-1/07pugids.htm/odyframe.htm).
16. Підтримайте проект Закону України «Про громадські організації». [Електронний ресурс] : Режим доступу : [http://3sektor.blogspot.com/2009/05/blog-post\\_489.html](http://3sektor.blogspot.com/2009/05/blog-post_489.html).
17. План дій Україна — ЄС. [Електронний ресурс] : Режим доступу : <http://delukr.sdv.com.ua/data/doc/Action-plan-ukr.pdf>.
18. Політологічний словник / ред.-упоряд. О. Авдеєнко, О. Антонюк, О. Бабкіна та ін. — К. : Міжрегіон. акад. упр. персоналом, 2005. — 791 с.
19. Положення про порядок легалізації об'єднань громадян. Постанова Кабінету Міністрів України № 140 від 26.02.1993 р. // Офіційний вісник України. — 2003. — № 15. — С. 38—40.
20. Представники громадськості встановили deadline для розгляду Верховною Радою законопроекту «Про громадські організації». [Електронний ресурс] : Режим доступу : <http://64.237.104.51/index.php?id=1255598090>.

21. Про благодійництво та благодійні організації. Закон України № 531 від 16 вересня 1997 року // Відомості Верховної Ради. — 1997. — № 46. — Ст. 292.
22. Проект Закону України «Про громадські організації». [Електронний ресурс] : Режим доступу : [http://usva.org.ua/mambo3/index.php?option=com\\_content&task=view&id=869&Itemid=95](http://usva.org.ua/mambo3/index.php?option=com_content&task=view&id=869&Itemid=95).
23. Проект Закону про громадські організації. [Електронний ресурс] : Режим доступу : [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=33677](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=33677).
24. Про об'єднання громадян Закон України № 2460-ХІІ від 16 червня 1992 року // Відомості Верховної Ради України. — 1992 — № 34. — Ст. 504.
25. Про свободу совісті та релігійні організації // Відомості Верховної Ради. — 1991. — № 25. — Ст. 283.
26. Про соціальні послуги. Закон України від 19 червня 2003 року № 966-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 45. — Ст. 358.
27. Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам стосовно правового статусу неурядових організацій в Європі № СМ/Рес(2007)14[1] (Прийнято Комітетом Міністрів 10 жовтня 2007 р. на 1006-му засіданні заступників Міністрів). [Електронний ресурс] : Режим доступу : <http://www.ucipr.kiev.ua/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=6032308&mode=thread&order=0&thold=0>.
28. Рішення Європейського суду з прав людини. Справа «Корецький та інші проти України». — (Заява N 40269/02). — Страсбург. — 2008. — 3 квітня [Електронний ресурс] : Режим доступу : <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1014.6553.0>.
29. Рябов С. Г. Політологія: словник понять і термінів / Рябов С. Г. — 2-е вид., перер. і доп. — К. : Міжрегіон. акад. упр. персоналом, 2001. — 256 с.
30. Стаднічук Н. Об'єднаймося на підтримку вдосконалення законодавства для громадських організацій / Н. Стаднічук [Електронний ресурс] : Режим доступу : [http://cso.dp.ua/index.php?option=com\\_content&task=view&id=145&Itemid=85](http://cso.dp.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=145&Itemid=85).
31. Стан та динаміка розвитку неурядових організацій України 2002—2006 роки: Звіт за даними дослідження / Автори-упорядники: Л. Паливода, О. Кікоть. — К. : Каунтерпарт, 2006. — 160 с.
32. Ткачук А. Ф. Законодавство для третього сектору: необхідність та перспектива змін / Ткачук А. Ф. — К. : Ін-т громадянського суспільства, 2002. — 32 с.
33. Федоренко В. Л. Інститути громадянського суспільства та інститут громадських організацій в Україні / В. Л. Федоренко, Я. О. Кагляк // Бюлетень Міністерства юстиції України. — 2009. — № 4 — 5. — С. 75—88.
34. Шереси Ф. Правовые инициативы некоммерческих организаций России / Ф. Шереси, Е. Абросимова. — М : Университет, 2002. — 124 с.