

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
МІСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА імені О. М. БЕКЕТОВА

Т. В. Бельська

ІНСТИТУЦІЙНІ ОСНОВИ ЄС

КОНСПЕКТ ЛЕКЦІЙ

*(для студентів бакалавріату всіх форм навчання спеціальності
281 – Публічне управління та адміністрування)*

Харків
ХНУМГ ім. О. М. Бекетова
2020

Бельська Т. В. Інституційні основи ЄС : конспект лекцій для студентів бакалавріату всіх форм навчання спеціальності 281– Публічне управління та адміністрування / Т. В. Бельська ; Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. – Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2020. – 44 с.

Автор

д-р наук з держ. упр., доц. Т. В. Бельська

Рецензент

С. О. Гайдученко, доктор наук з державного управління, доцент Харківського національного університету міського господарства імені О. М. Бекетова

Рекомендовано кафедрою менеджменту і адміністрування, протокол № 1 від 29.08.2019.

Складено на основі підручників, посібників із метою допомогти студентам спеціальності 281 – Публічне управління та адміністрування під час підготовки до занять, заліків та іспитів із курсу «Державна влада та громадянське суспільство».

© Т. В. Бельська, 2020

© ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2020

ЗМІСТ

Вступ.....	4
Тема 1 Європейська інтеграція як основа демократії та управління в єс.....	5
Тема 2 Структура управління в ЄС та основні європейські інституції.....	9
Тема 3 Інструменти і принципи управління в ЄС.....	10
Тема 4 Захист прав людини як основа політичного управління в ЄС	15
Тема 5 «Європа громадян». Роль громадськості в процесі європейської інтеграції.....	18
Тема 6. Європейський вибір України	37
Список рекомендованих джерел	41

ВСТУП

Глобалізаційні процеси, що змінили світ наприкінці ХХ – початку ХХІ ст. сприяли розширенню інформаційно-комунікаційного простору до планетарних масштабів, активізували діяльність людини, технологізували її життя, вплинули на крос-культурні взаємодії, змінили світоглядні орієнтації, систему цінностей і погляди на систему управління. Поява активних самодостатніх людей у системі існуючих суспільних відносин змінює суспільство, оновлене суспільство повному вибудовує свої відносини з державою, а держава здійснює управління з урахуванням нових форм організації суспільства.

Глобалізаційні тенденції також обумовлюють становлення планетарної системи взаємодій – виникнення й розростання різного роду транснаціональних структур, що утворюють нові громадські, професійні й соціальні мережеві структури, громадські рухи та неурядові організації та є основою світового інституційного простору. Створення Європейського Союзу (ЄС) є результатом глобалізаційних процесів.

Мета викладання навчальної дисципліни «Інституційні основи ЄС» є ознайомлення студентів з політикою європейської інтеграції, демократії та управління в ЄС, структурою ЄС, демократичними принципами економічної, політичної та соціальної регуляції на наднаціональному та національному рівнях.

Завданням навчальної дисципліни «Інституційні основи ЄС» є формування у студентів цілісного уявлення про систему підготовки за обраною спеціальністю, ознайомлення з методичними установками для подальшого опанування професії.

ТЕМА 1 ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ ЯК ОСНОВА ДЕМОКРАТІЇ ТА УПРАВЛІННЯ В ЄС

Європейський Союз починає свою історію від 9 травня 1950 р. Саме тоді міністр закордонних справ Франції Робер Шуман запропонував нову форму політичної організації Європи силами створення спільного ринку вугільної і сталеливарної продукції Франції, Федеративної Республіки Німеччини та інших західноєвропейських країн як засіб зміцнення миру та стабільності на континенті, аби унеможливити саму думку про війну між європейськими націями. Ця пропозиція увійшла в історію під назвою «план Шумана». День 9 травня став днем народження Європейського Союзу і тепер щороку святкується як День Європи, який також відзначається з 2003 року в Україні. День Європи разом з прапором ЄС, європейським гімном та єдиною валютою – євро виражає політичну сутність Європейського Союзу.

Головні мотиви європейської єдності після Другої світової війни:

- прагнення відкинути катастрофічну за наслідками політику націоналізму і тоталітаризму;
- зміцнення миру;
- досягнення спільного добробуту;
- відновлення політичного впливу європейських країн на міжнародній арені в умовах зростаючої могутності США та СРСР;
- побоювання зростаючого військового потенціалу СРСР та його східноєвропейських союзників.

18 квітня 1951 р. «план Шумана» було реалізовано через підписання Паризького договору про створення Європейського співтовариства вугілля та сталі (ЄСВС). До складу цієї організації увійшло шість країн: Франція, Німеччина, Італія, Бельгія, Нідерланди та Люксембург. Ця «європейська шістка» стала в подальшому своєрідним локомотивом європейської інтеграції і цілком заслужено вважається початком реальної економічної та політичної інтеграції Європи [13].

25 березня 1957 р. країни-члени Європейського об'єднання вугілля та сталі підписали Римську угоду про створення Європейського економічного співтовариства та Європейського співтовариства з атомної енергетики – Євроатома. Метою Римської угоди було:

- 1) організація співтовариства;
- 2) створення спільного ринку шляхом усунення перешкод для вільного руху капіталів, робочої сили, товарів та послуг;

3) розробка спільної зовнішньої, торговельної, аграрної, транспортної політики та політики в галузі рибальства;

4) узгодження економічної та соціальної політики, а також співпраця в галузі ядерних досліджень з мирними цілями.

За період з липня по листопад того ж року угоду ратифіковано всіма парламентами країн «шістки» – Бельгії, Італії, Люксембургу, Нідерландів, Федеративної Республіки Німеччини та Франції. Маастрихтський договір 11 грудня 1991 р. (або договір про Європейський Союз) запровадив нові форми співробітництва між урядами країн-членів, зокрема з питань спільної зовнішньої політики та політики безпеки, а також у сфері правосуддя та внутрішніх справ. Через доповнення існуючої системи Співтовариств такою міжурядовою співпрацею, Маастрихтським договором було засновано Європейський Союз. Договір набув чинності 1 листопада 1993 р. після його ратифікації усіма сторонами.

Данія, Ірландія та Велика Британія вступили до Європейського Союзу у 1973 р., Греція – у 1981 р., Іспанія та Португалія – у 1986 р., Австрія, Фінляндія та Швеція – у 1995 р. 1 травня 2004 р. відбулося найбільше розширення Європейського Союзу. До його складу увійшли 10 нових країн: Естонія, Латвія, Литва, Польща, Угорщина, Чехія, Словаччина, Словенія, Мальта, Кіпр. 1 січня 2007 р. членами Європейського Союзу стали Румунія та Болгарія. Дату вступу Болгарії та Румунії до Європейського Союзу озвучили ще в грудні 2002 р. на саміті глав держав і урядів ЄС у Копенгагені. Умовами для вступу цих країн до ЄС стали реформування економіки та соціальної сфери, боротьба з організованою злочинністю й корупцією [13].

Отже, на сьогоднішній день Європейський Союз нараховує 27 держав-членів. Країнами-кандидатами на членство є Туреччина, Хорватія та Македонія. До країн-кандидатів висуваються такі три головні вимоги:

- бути географічно європейською державою;
- прагнути до членства в ЄС;
- бути усталеною демократією.

Ці вимоги доповнюються ще двома важливими критеріями вступу:

- бути ефективною ринковою економікою;
- адаптувати національне законодавство до законодавства ЄС.

З 2007 р. Європейський Союз вирішив призупинити розширення. Про це заявив голова Єврокомісії Жозе Мануель Баррозу: «Після завершення п'ятого етапу розширення Євросоюзу і вступу до нього Болгарії та Румунії я впевнений, що кожному наступному розширенню мають передувати внутрішні реформи».

Розширення ЄС в 2004 р. призвело до швидкого економічного розвитку ЄС – 10, тобто 10 країн, яких прийняли в ЄС.

Хвилі розширення ЄС:

Етапи європейської інтеграції:

- 1950-1968 рр. – становлення економічної Європи шести країн;
- 1969-1973 рр. – поглиблення й розширення «Спільного ринку»;
- 1974-1984 рр. – певний застій євробудівництва;
- 1985-1991 рр. – виникнення нових інтеграційних структур та їхня підготовка до створення ЄС;
- після 1992 р. – розбудова ЄС.

Основні документи щодо заснування ЄС:

– Паризький договір 18 квітня 1951 р. – створення європейського об'єднання вугілля та сталі, початок реальної економічної та політичної інтеграції Європи; .

– Римські договори 25 березня 1957 р. – створення Європейського економічного співтовариства (ЄЕС) та Європейського співтовариства з атомної енергії (Євроатом);

– Єдиний Європейський акт 17 лютого 1986 р. – внесення змін і доповнень до Римських угод стосовно спільного ринку; запровадження співпраці країн-членів у сфері зовнішньої політики та інституційної реформи ЄС;

– Маастрихтський договір 11 грудня 1991 р. — створення ЄС, визначення «трьох опор» ЄС: спільна зовнішня політика і політика безпеки; співпраця у сфері правосуддя та внутрішніх справ;

– Амстердамський договір 2 жовтня 1997 р. – вдосконалення функціонування ЄС та Європейських співтовариств, інституційної структури ЄС та спільної політики ЄС;

– Ніццький договір 1 лютого 2003 р. – визначення нових правил для управління розширеним ЄС.

Переваги розширення:

- розширення зони миру, стабільності і добробуту в Європі;
- економічне зростання та створення нових робочих місць як у старих, так і нових країнах-членах;
- поліпшення якості життя громадян в усій Європі;
- збагачення культурного розмаїття, взаємо обмін ідеями та краще розуміння інших людей;
- посилення ролі Союзу в міжнародних відносинах.

Основні складові процедури приєднання до Європейського Союзу:

- підготовка Єврокомісією детального звіту про стан готовності країни-кандидата;
- ухвалення Європейською Радою рішення про початок переговорів з цією країною на основі звіту Комісії;
- ведення самих переговорів про приєднання між представниками Спільноти та країни-кандидата;
- підписання угоди про приєднання за попередньої згоди Європарламенту;
- ратифікація такої угоди країною-кандидатом та всіма країнами-членами.

Усі рішення про розширення Рада Європейського Союзу ухвалює за принципом однаковості. Це надає кожній країні-члену можливість накладати вето на кандидатуру тієї чи іншої країни або принаймні ефективно блокувати проходження різних етапів вступної процедури. Найбільш вірогідним сценарієм є відмова Ради розпочати переговори про вступ на основі негативного висновку Єврокомісії, як це трапилося з Туреччиною у 1990 р. Призупинення процедури приєднання можливе також унаслідок одноосібного вето країни-члена, як це двічі, у 1963-му та 1967-му роках, зробив тодішній президент Франції Шарль де Голль. Він відмовився надати згоду на початок переговорів на вступ з Великобританією [13].

Європейський Союз базується на трьох головних компонентах:

- Європейське співтовариство становить правову основу для формування політики спільного ринку, міжнародної торгівлі, сприяння розвитку, монетарної політики, сільського господарства, рибальства, навколишнього середовища, регіонального розвитку, енергетики;
- спільна зовнішня політика та політика безпеки;
- юстиція і внутрішні справи, що включає співпрацю між країнами-членами ЄС в таких галузях, як громадянське та кримінальне право, політика імміграції та надання притулку, прикордонний контроль, боротьба з торгівлею наркотиками, співпраця та обмін інформацією між поліціями.

Між державами-членами Союзу зникають бар'єри, які заважали вільному пересуванню людей, товарів, послуг та капіталів. Кордони - це порушення права людини на вільне пересування. У 90-х роках минулого століття стало простіше пересуватися по території Європи, оскільки було скасовано паспортну та митну перевірку на більшості внутрішніх кордонів ЄС. Важливим наслідком цього стало зростання мобільності громадян Європи. Так, з 1987 р. за підтримки ЄС більше мільйона молодих європейців змогли навчатися за

кордоном. За деякими прогнозами, в майбутньому Європейський Союз перетвориться у щось, що нагадуватиме СШЄ (Сполучені Штати Європи). Установчі органи ЄС є уповноваженими створювати правила, регламенти, директиви, які обов'язкові до виконання всіма державами-членами. Відносини між країнами ЄС спираються на добровільний обмежений суверенітет і допущення втручання ззовні у випадку порушення домовленостей [13].

Згідно з договором про Європейський Союз, що набув чинності у 1993 р., запроваджена Спільна зовнішня політика та політика безпеки.

ТЕМА 2 СТРУКТУРА УПРАВЛІННЯ В ЄС ТА ОСНОВНІ ЄВРОПЕЙСЬКІ ІНСТИТУЦІЇ

Головні цілі цієї політики :

– захист спільних цінностей, фундаментальних інтересів та незалежності Союзу;

– всебічне зміцнення безпеки ЄС та країн-членів Союзу;

– збереження миру і зміцнення міжнародної безпеки;

– сприяння міжнародній співпраці;

– розвиток і зміцнення демократії, верховенства права, поваги до прав людини та фундаментальних свобод.

Основні ознаки інтеграції:

– спеціалізація та кооперація;

– глибокі структурні зміни в економіці країн-учасниць внаслідок спеціалізації та кооперації;

– створення наддержавних структур [27].

Типи економічної інтеграції:

– зона вільної торгівлі, відміна митних тарифів і квот по відношенню до учасників, проведення власної політики щодо третіх країн;

– митний союз, передбачення поряд із зоною вільної торгівлі єдиної митної політики по відношенню до третіх країн;

– спільний ринок, митний союз та повне усунення перешкод для переміщення всіх факторів виробництва (товарів, капіталу, послуг і робочої сили) між країнами-учасницями;

– економічний та валютний союз, спільний ринок та узгоджена економічна політика, створення єдиної валюти і єдиного банку;

– повна економічна інтеграція, єдина економічна політика та гармонізація її законодавчої бази.

Існує п'ять інституцій Європейського Союзу. Кожна з них відіграє свою конкретну роль:

– Європейський Парламент (обирається громадянами країн ЄС кожні п'ять років).

– Рада Європейського Союзу (представляє уряди країн ЄС).

– Європейська Комісія (рушійна сила та виконавчий орган ЄС).

– Суд Європейського Союзу (забезпечує дотримання законодавства ЄС).

– Рахункова палата або Суд аудиторів ЄС (контролює ефективно та законне використання коштів з бюджету ЄС).

Столиця об'єднаної Європи – Брюссель (Бельгія) [13].

ТЕМА 3 ІНСТРУМЕНТИ І ПРИНЦИПИ УПРАВЛІННЯ В ЄС

Критерії, яким мають відповідати країни-кандидати на вступ до Європейського Союзу (Копенгагенські критерії), були схвалені на засіданні Європейської Ради у Копенгагені у червні 1993 р. і включають в себе:

1) стабільність інститутів, що гарантують демократію, верховенство права, повагу до прав людини, повагу і захист національних меншин (політичні критерії);

2) наявність дієвої ринкової економіки і здатність витримувати конкурентний тиск і дію ринкових сил у межах ЄС (економічні критерії);

3) здатність узяти на себе зобов'язання, що випливають з членства в ЄС, включаючи суворе дотримання цілей політичного, економічного, валютного союзу (інші критерії).

Політичні критерії

Членство в ЄС під кутом зору політичних стандартів вимагає від країни-кандидата стабільності інститутів, що гарантують демократію, верховенство права, повагу і захист меншин. Статтею 6 Договору про Європейський Союз закріплено, що «Союз базується на принципах свободи, демократії, поваги до прав людини і основних свобод та верховенства права».

Країни, які бажають стати членами ЄС, повинні не лише закріпити принципи демократії і верховенства права у своїх конституціях, але й втілювати їх у повсякденне життя. Конституції країн-заявників мають гарантувати демократичні свободи, включаючи політичний плюралізм, свободу слова і свободу совісті. Вони встановлюють демократичні інститути та незалежні органи правосуддя, органи конституційної юрисдикції, що створює умови для нормального функціонування державних установ, проведення

вільних і справедливих виборів, періодичної зміни правлячої парламентської більшості, а також визнання важливої ролі опозиції у політичному житті.

З метою оцінки виконання країнами-кандидатами умов членства Європейська Комісія (ЄК) у кожному своєму Висновку виходить за межі формального опису політичних інститутів і відносин між ними. На основі ряду детальних критеріїв вона оцінює, чи має демократія реальний характер. При цьому перевіряється, як захищаються конституційні права і свободи, зокрема, свобода слова в процесі діяльності політичних партій, неурядових організацій і засобів масової інформації.

Економічні критерії

Відповідно до Копенгагенських критеріїв, вимоги до членства у сфері економіки полягають «у наявності як дієвої ринкової економіки, так і здатності витримувати конкурентний тиск і дію ринкових сил у рамках ЄС».

Наявність дієвої ринкової економіки характеризується наступними елементами:

- рівновага між попитом і пропозицією як результат вільної взаємодії ринкових сил;
- лібералізація цін і торгівлі;
- відсутність перешкод для доступу на ринок і виходу з нього;
- наявність достатньої правової бази, включаючи регулювання права власності, виконання законів і контрактів;
- досягнення макроекономічної стабільності, включаючи цінову рівновагу, стабільність державного фінансування та платіжного балансу;
- суспільний консенсус щодо найважливіших питань економічної політики;
- достатня розвиненість фінансового сектору для спрямування збережень на інвестування виробництва.

Критерій здатності витримувати конкурентний тиск і дію ринкових сил у рамках ЄС передбачає:

- наявність дієвої ринкової економіки з достатнім рівнем макроекономічної стабільності, що дає змогу суб'єктам ринку приймати рішення в атмосфері стабільності й передбачуваності;
- достатня кількість людських і матеріальних ресурсів, включаючи інфраструктуру (енергопостачання, телекомунікації, транспорт і тощо), рівень освіти і дослідницької діяльності;

- ступінь впливу урядової політики і законодавства на конкуренцію шляхом проведення торговельної політики, політики конкуренції, надання державної допомоги;
- рівень і темпи інтеграції держави в ЄС перед його розширенням;
- достатня частка малих фірм у структурі економіки, оскільки малі фірми отримують вигоду від спрощеного доступу на ринок.

Правові та інші критерії

Копенгагенська Європейська Рада дійшла висновку, що країни-кандидати мають бути здатними взяти на себе зобов'язання членства в ЄС у контексті відповідності цілям Договору про Європейський Союз, включаючи політичний, економічний і валютний Союз.

Спільна зовнішня політика і політика у сфері безпеки є головними складовими політичного союзу ЄС.

Важливим сегментом ЄС є Європейський економічний і валютний союз (ЕВС).

Однак слід розрізняти участь у валютному союзі, обов'язковому для усіх членів ЄС, і прийняття євро як єдиної валюти. Від нових членів не вимагається прийняття євро як єдиної валюти, навіть якщо вони беруть участь у ЕВС. Участь у ньому сприятиме розвитку країн-кандидатів, прийняттю у перспективі євро як єдиної валюти для усіх членів ЄС.

Входження у ЕВС передбачає три стадії:

- 1) стадія підготовки до приєднання – період до приєднання;
- 2) стадія приєднання – період від приєднання до прийняття єдиної валюти;
- 3) остання стадія – впровадження євро.

Стадія підготовки до приєднання. На цій стадії країни-кандидати реформують свою економіку з метою її приведення відповідно до Копенгагенських економічних критеріїв щодо дієвої ринкової економіки і здатності витримати конкурентний тиск і дію ринкових сил у рамках ЄС. Окрім вищезгаданого, на цій стадії повинна бути адаптована спеціальна частина права ЄС (*acquis*), що стосується ЕВС, а саме:

- завершення лібералізації руху капіталів;
- заборона будь-якого прямого фінансування державного сектору через центральний банк чи шляхом надання привілейованого доступу державного сектору до фінансових інститутів;

– відповідність статуту центрального національного банку країни-кандидата Договору про ЄС, включаючи положення про незалежність органів валютного контролю і підтримання стабільності цін.

Виконання цих вимог разом із постійним здійсненням належної економічної політики і проведення економічних реформ дасть змогу країнам-кандидатам брати участь у ЕВС без запровадження євро.

Стадія приєднання. На момент приєднання нові держави-члени будуть учасниками ЕВС і повинні діяти відповідно до Розділу VII Договору про заснування Європейського Співтовариства. Ці зобов'язання полягають у такому :

– суворому дотриманні цілей ЕВС;

– проведенні політики контролю курсів валют, враховуючи, що вона належить до сфери спільних інтересів, і подальша участь у механізмі контролю за курсом валют ЄС;

– проведенні економічної політики, враховуючи, що вона належить до сфери спільних інтересів і координації економічної політики між країнами-членами через участь в процедурах Співтовариства;

– уникненні високого бюджетного дефіциту і суворому дотриманні відповідних положень Пакту про стабільність і зростання (ухвалений Європейською Радою у червні 1997 р.);

– подальшій адаптації статутів національних центральних банків з метою їхньої інтеграції в європейську систему центральних банків;

– прогресі у виконанні маастрихтських критеріїв зближення (конвергенції).

Виконавши маастрихтські критерії зближення (конвергенції), які стосуються цінової стабільності, дефіциту бюджету, державного боргу, стабільності національної валюти та відсоткових ставок, країни-кандидати можуть вважатись повноцінними учасниками ЕВС. Критерії зближення полягають в тому, що:

– відношення державного дефіциту до ВВП не повинне перевищувати 3 %;

– відношення державного боргу до ВВП не повинне перевищувати 60 %;

– достатній рівень стабільності цін і сталість середніх темпів інфляції (цей показник не повинен перевищувати три кращі показники держав-членів більше, ніж на 1,5 %);

– довгострокова номінальна відсоткова ставка не повинна перевищувати три кращі показники стабільності цін держав-членів більше, ніж на 2 %;

– протягом щонайменше двох років і без значного напруження з боку відповідної країни нормальне відхилення величини обмінного курсу

національної валюти не повинне виходити за граничні значення, передбачені механізмом обмінного курсу країн-членів.

Остання стадія (впровадження євро). Участь держав у зоні євро вирішується у світлі виконання країнами необхідних умов для прийняття єдиної валюти після перевірки досягнення високого рівня зближення.

Комісія у своїй Доповіді за 2001 р. дійшла висновку, що країни-кандидати можуть виконати свої зобов'язання у цій сфері. Але щодо цілей економічного валютного союзу, Комісія вважає, що входження нових країн-членів у зону євро одразу після приєднання є передчасним. Головна причина полягає в тому, що необхідне подальше розгортання структурних реформ перед тим, як держави будуть здатні підтримувати стійку макроекономічну стабільність. Держави-кандидати повинні будуть адаптувати асquis на стадії приєднання до ЄВС. Це позначатиме встановлення незалежності центрального банку, координацію економічної політики, суворе дотримання відповідних положень Пакту про стабільність і зростання. Нові держави-члени повинні лібералізувати рух капіталів. Передбачається, що вони братимуть участь у механізмі контролю за курсом валют в ЄС й уникатимуть різких коливань курсів валют.

Виконання державами-кандидатами Копенгагенських критеріїв

Згідно з рішенням Європейської Ради у Люксембурзі в 1997 р., ЄК було запропоновано подавати щорічні звіти про досягнутий прогрес країн-кандидатів у процесі приєднання з відповідними висновками. У них Комісія аналізує відповідність реформ, що проводяться у країнах-кандидатах з 1997 р., Копенгагенським критеріям. При цьому ЄК бере до уваги лише вжиті заходи, а не ті, що готуються. Це є універсальним методом, який дає можливість на основі об'єктивного підходу порівняти й оцінити реальний прогрес країн на шляху вступу до ЄС.

Оцінка реального прогресу проводиться на підставі різних джерел інформації:

- інформації, наданої країнами-кандидатами з метою внесення коректив до Висновків Комісії;
- інформації, отриманої під час зустрічей у рамках Європейських угод і перевірки адаптації законодавства;
- звітів Європейського парламенту, оцінках держав-членів, роботі міжнародних організацій, зокрема Ради Європи і ОБСЄ, міжнародних фінансових інститутів і неурядових організацій.

Таким чином, перед країнами-кандидатами стоять досить складні завдання, швидкість вирішення яких залежить від ефективності засобів їх розв'язання. Центральні органи ЄС не тільки контролюють процес досягнення

відповідності критеріям вступу, але й намагаються розробляти ефективні програми для цих цілей.

Підготовлені на основі згаданого аналізу Висновки щодо поданих країнами-кандидатами заяв на членство в ЄС відображають їх прогрес у досягненні відповідності Копенгагенським критеріям.

ТЕМА 4 ЗАХИСТ ПРАВ ЛЮДИНИ ЯК ОСНОВА ПОЛІТИЧНОГО УПРАВЛІННЯ В ЄС

На перших етапах своєї діяльності ЄС не приділяв значної уваги питанням захисту прав людини в об'єднанні. Вважалося, що ці питання знаходяться поза межами економічної інтеграції, що знайшло своє віддзеркалення як у відсутності переліку прав людини у установчих договорах про європейські співтовариства, так й у рішеннях Суду ЄС (справи 1/58 Stark [1958]; 36-38,40 Geitling [1960]). Положення права ЄС тлумачилися як такі, що мають пріоритет щодо положень національних конституцій держав-членів, які стосувалися прав і свобод людини. Тому не існувало побоювань з боку інститутів ЄС, що держави-члени можуть вимагати приведення положень права ЄС у відповідність з їх внутрішнім правом щодо захисту прав людини.

З іншого боку, компетенція інститутів європейських співтовариств в сфері захисту прав людини була обмеженою. Суд ЄС не мав кримінальної юрисдикції, що звужувало його можливості займатися питаннями захисту прав і свобод людини. При розгляді справ тільки час від часу йому доводилося займатися політичними і соціальними правами. Тому Суд ЄС не розглядав питання захисту прав людини систематично. Проте саме Суд ЄС почав процес поширення компетенції Співтовариств на сферу захисту прав людини. Певний тиск на нього здійснювали національні конституційні суди, відмовляючись визнавати примат права європейських співтовариств, якщо воно не гарантує захист прав людини.

Уперше принцип захисту прав людини у праві європейських співтовариств був визнаний Судом ЄС у справі C-29/69 Stauder 1970 [14]. Вона стосувалася вимоги з боку одержувача соціальної допомоги скасувати зазначення даних про його особу (ім'я та адреса) на купоні, що надавався для отримання продукції за пільговими цінами в якості соціальної допомоги. Суд ЄС визнав, що рішення Комісії 1969 р., яке надавало державам-членам дозвіл на встановлення пільгових цін для певних категорій населення, не містить нічого такого, що здатне порушити основні права людини, які охороняються Судом ЄС і закріплені у загальних принципах права

європейських співтовариств. Тому тут йдеться не про порушення прав людини з боку інститутів об'єднання, а про необхідність внесення змін до внутрішнього законодавства, яке регламентує користування пільгами. Вимога зазначати на купоні персональні данні порушує права людини і не є необхідною. Тим самим поняття основних прав людини вперше було визнано загальним принципом права Європейських Співтовариств [14]. У справі 11/70 Internationale Handelsgesellschaft 1972, в якій йшлося про запровадження ліцензій на експорт сільськогосподарської продукції в межах спільної сільськогосподарської політики, Суд ЄС визнав, що основні права людини є складовою конституційних принципів, спільних для держав-членів європейських співтовариств. Суд ЄС має захищати основні права людини шляхом застосування відповідних положень конституцій і міжнародних угод з захисту прав людини, учасниками яких є держави-члени. При цьому Суд ЄС вирішив, що він має виводити основні права, враховуючи автономний розвиток основних принципів співтовариств. Охорона цих прав згідно зі спільними конституційними традиціями держав-членів має забезпечуватися в межах структури і цілей європейських співтовариств. Суд ЄС зазначив, що джерелом юридичної сили концепції прав людини є право європейських співтовариств. При цьому Суд ЄС застосовує національні конституції і міжнародні договори держав-членів, які стосуються захисту прав людини, не як джерела права європейських співтовариств, а як джерела пізнання права, з яких він виводить основні права з урахуванням інтересів співтовариств. У справі 136/79 National Panasonic [14] Суд ЄС вирішив, що, хоча Європейська конвенція з захисту прав людини і основних свобод 1950 р. не є складовою права ЄС, її положення повинні виконуватися. Тому будь-які заходи, ухвалені в межах ЄС, не будуть дійсними, якщо вони суперечать Конвенції. Таким чином завдяки практиці Суду ЄС права людини були віднесені до загальних принципів права європейських співтовариств. Поступово в Європі почали формуватися дві самостійні системи захисту прав людини – в межах Ради Європи і європейських співтовариств. При цьому система захисту, яка створювалась в співтовариствах, була фрагментарною. На перших етапах свого існування вона охоплювала переважно економічні права. Пануючою була ідеологія «ринкової людини». Подальший розвиток європейської інтеграції, поширення її на політичну сферу, а також сферу юстиції і внутрішніх справ супроводжувався подальшою появою рішень судів держав-членів, в яких вони відмовлялись визнавати примат права співтовариств стосовно внутрішнього конституційного законодавства про права і свободи людини. Це спонукало держави-члени і органи співтовариств звернути більшу увагу на захист прав людини. З'явилася ціла низка документів, в яких була зроблена спроба визначити основні права і свободи людини в

межах європейських співтовариств. До них можна віднести Європейську соціальну хартію 1961 р., Декларацію основних прав і свобод 1989 р., Хартію основних соціальних прав працівників 1989 р. тощо. Важливе значення для визнання прав людини складовою права Європейських співтовариств стало ухвалення Єдиного європейського акту 1986 р. В його преамбулі було закріплено посилання на Європейську конвенцію про захист прав людини і основних свобод 1950 р. (ЄКПЛ), як на основу для підтримки демократії. Після заснування Європейського Союзу у 1993 р. активізувалася робота по створенню каталогу основних прав, який би враховував положення Європейської конвенції 1950 р., Європейські механізми захисту прав людини: виклики сучасності 5 а також містив фундаментальні права, що стосувалися б громадян Союзу. У Договорі про ЄС була включена стаття F, з'явилося положення про повагу з боку Союзу фундаментальних прав людини, гарантованих Європейською конвенцією 1950 р., а також загальних принципів права Співтовариства передбачених спільними для всіх держав-членів конституційними традиціями. Це положення перейшло у ст. 6 Амстердамського договору про Євросоюз 1997 р. Проте Євросоюз відмовився підписати саму Конвенцію, переклавши вирішення цього питання на плечі держав-членів. Організацією, для якої сфера захисту прав і свобод людини традиційно залишається однією з головних, є Рада Європи. Вона була створена у 1949 р. Згідно зі статутом Ради Європи ця організація має сприяти утвердженню духовних і моральних цінностей, які є загальним доробком їхніх народів та джерелом принципів свободи особи, політичної свободи і верховенства права, що лежать в основі справжньої демократії [14]. З самого початку свого існування європейські співтовариства започаткували тісні стосунки з Радою Європи. У Договорі про заснування Європейського співтовариства була передбачена навіть окрема стаття Договору про функціонування ЄС, яка закріплювала необхідність встановлення відповідних форм співпраці з Радою Європи.

Як показує практика, європейська країна не може приєднатися до Євросоюзу, якщо вона не є членом Ради Європи. В межах Ради Європи створена і діє ефективна система захисту прав людини. Основними документами, на яких вона базується, є Європейська конвенція 1950 р., Європейська соціальна хартія 1961 р., Європейська конвенція проти тортур і нелюдського, або такого, що принижує гідність, поводження та покарання 1983 р., Рамкова конвенція про захист національних меншин 1995 р. Виконання цих документів з боку держав-членів Ради Європи забезпечує система контролюючих органів, що наділені відповідними повноваженнями. Серед документів, ухвалених Радою Європи, найбільше значення має Європейська конвенція про захисту прав людини та основних свобод 1950 р. [14]. Вона

встановлює стандарти поведінки держав-учасниць у сфері захисту прав і основних свобод людини. Конвенція не тільки містить переважну частину прав, які закріплені у Загальній декларації прав людини 1948 р. Їх забезпеченню у державах-членах сприяє Європейський суд з прав людини, чії рішення є обов'язковими для виконання у державах-учасниках Європейської конвенції.

ТЕМА 5 «ЄВРОПА ГРОМАДЯН». РОЛЬ ГРОМАДСЬКОСТІ В ПРОЦЕСІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

Розглянемо основні історичні традиції функціонування громадянського суспільства, відносини організацій громадянського суспільства з державою, основні моделі та типи їх діяльності. Порівняємо взаємовідносини громадянського суспільства в декількох країнах Західної Європи: Франції, Німеччині, Італії, Великобританії, Польщі, Ірландії, Чехії. Аналіз та узагальнення зарубіжного досвіду дає можливість виявити найбільш позитивні моменти та запровадити в країнах «нової демократії», зокрема в Україні. Для порівняння визначимо наступні критерії: історичні умови становлення громадянського суспільства, відносини громадянського суспільства з державою в період становлення, модель взаємовідносин між державою і громадянським суспільством на сучасному етапі, рівень конфліктності в суспільстві, тип фінансування організацій громадянського суспільства, кількість економічно активного населення, яке є складовою громадянського суспільства, сфери діяльності організацій громадянського суспільства.

Україна – європейська держава, тому саме європейські інновації, на відміну від азіатських, африканських, американських, знайдуть у ній благодатний ґрунт. Громадянські суспільства «західних» країн часто сприймаються як єдине ціле і протиставляються або ставляться як приклад країнам з « новою демократією» (європейським посткомуністичним, азіатським і латиноамериканським країн). Однак ці країни мають певні відмінності в історії, структурі, взаємовідносинах з владою.

Франція. Процес формування французького громадянського суспільства, на думку І. Навратіла [10], був обумовлений секуляризацією французького суспільства і поширенням соціально-утопічного мислення. Розвиток ринкових відносин мав на французьку громадянську активність істотно менший вплив, ніж у Великобританії або Італії. Організації громадянського суспільства Франції з'являються в період середньовіччя у вигляді чернецьких орденів і професійних організацій – цехів або гільдій. Організації громадянського суспільства Франції з'являються в цей період у вигляді чернецьких орденів і професійних організацій – цехів або гільдій. Під час Великої Французької

революції організації громадянського суспільства потрапили у залежність від якобінської держави. Держава рішуче виступила проти форм відкритої участі громадян і кожна недержавна організація до початку ХХ ст. жорстко регулювалася законом і державною адміністрацією.

Початком мирного співіснування держави і організацій громадянського суспільства вважається 1901 рік, коли зросли суперечки між державою і церквою з приводу введення контролю над системою освіти. Відбулося формальне розмежування ролей держави і недержавних неприбуткових організацій. На державу покладался процес схвалення рішень, за організаціями громадянського суспільства залишалася функція контролю. Наступним кроком була Перша світова війна, під час якої підвищився попит на організації самопомоги (особливо з орієнтацією на соціальні і медичні послуги), що привело до приливу фінансів у сектор громадянського суспільства та до загального поживлення його діяльності. У період між двома світовими війнами одною з рис французького громадянського суспільства стали організації, засновані емігрантами з інших європейських країн, які у французькому середовищі прагнули підтримувати свою рідну культуру.

Під час другої світової відбувається формування законодавства, що регулює відносини організацій громадянського суспільства і держави: була обмежена свобода асоціацій і ретельніше контролювалися закордонні неприбуткові організації, були посилені повноваження державних органів в питаннях скасування громадських об'єднань, а деякі політичні організації – скасовані. Режим Віші цілеспрямовано засновував нові неурядові об'єднання і асоціації для своєї підтримки або реорганізовував організації, що вже існували. З приходом до влади проницького уряду частина неурядових об'єднань почала діяти підпільно і стала основою «Руху Опору» Шарля де Голля [10, С. 48].

Після війни у Франції створюється сильна соціальна держава, зростає участь громадськості в реалізації соціальних питань. Посилилася співпраця громадянського суспільства з державою та його економічна залежність від бюджетних коштів. У 60-х роках в соціальній сфері, галузях освіти і охорони здоров'я, зросла феміністська та студентська активність. В 1968 році вони організували серію страйків та сприяли активному розвитку громадянського суспільства, децентралізації державного управління, зростанню ролі місцевого самоврядування, запровадженню ліберального законодавства.

За словами французького дослідника К. Леєрі «за демократії, більше ніж за будь-якого іншого устрою, гроші є нервом політики [13, с. 341]».

Головним джерелом фінансування у Франції, як і раніше, є бюджетні кошти. Нині здійснюється перехід від короткочасних державних субвенцій до

триваліших договорів між публічним управлінням різних рівнів і організаціями громадянського суспільства.

У Франції зараз існує дві категорії благодійних організацій. Організації можуть отримати статус «благодійної» відповідно до адміністративного закону або податкового законодавства. Політичні організації не можуть отримати статус благодійних ні за адміністративним, ні за податковим законодавством. Якщо благодійна організація проводить політичну діяльність, адміністративні органи повинні розглядати це як порушення, а дана організація ризикує втратити свій статус.

Ключовим сегментом французької громадянської організованості є, зокрема, асоціації, які займаються соціальною політикою і наданням соціальних послуг в галузі медицини, освіти, культури, дозвілля, спортивної діяльності, питаннями безробіття, перекваліфікації. Загальна кількість економічно активного населення, яка є складовою громадянського суспільства у Франції, в порівнянні з іншими країнами Західної Європи висока. Вона складає приблизно 8 відсотків, у той час як в Німеччині – близько 6 відсотків, а в Італії – 4 відсотки [10, с. 48-49]. Тому стосунки з державою для організацій громадянського суспільства у Франції залишаються визначальними. Хоча інтенсифікація співробітництва між публічним управлінням і сервісними організаціями громадянського суспільства вважається значним досягненням, існують організації що критикують це явище. Критиці, в першу чергу, з боку адвокатських організацій, піддається, процедура фінансування організацій громадянського суспільства з боку публічного управління, що призводить до його його подальшого «приручення». «Нові організації», що презентують себе як організації протесту, піднялася в середині 90-х років ХХ ст. Вони вимагають глибшої зміни політичної або економічної системи (національної і міжнародної). Головними проблемами, які привели до виникнення і стрімкого зростання цього типу організацій, були, в першу чергу, підвищення рівня безробіття, нелегальна міграція, обмеження бюджетних коштів і підйом край правого руху – Національного фронту Ж.-М. Ле Пена). Одна з відмінностей між таким та сервісним типом організацій громадянського суспільства полягає в психологічних особливостях їх членів: у новіших формаціях протесту беруть участь швидше молодші і більш освічені індивідууми, які часто встановлюють зв'язки із зарубіжними і міжнародними організаціями, критично ставляться до існуючої моделі функціонування громадянського суспільства, його стосунків з французькою державою [10, с. 50].

Німеччина. Німецька модель функціонування і діяльності громадянського суспільства найчастіше класифікується як корпоративістська. Тобто, на відміну від французької післяреволюційної моделі, існує вузька координація, контроль і

поділ функцій між публічною владою і організаціями громадянського суспільства. Виділяють три основні принципи функціонування громадянського суспільства в Німеччині: принцип самоврядування, принцип субсидіарності і принцип соціальної (або комунальної) економіки [10, с. 51].

В першій половині XIX ст. відбулися зміни в соціально-економічному житті суспільства, поштовхом стали поразки наполеонівської армії в 1806 році. Купці створили об'єднання за професіями – торгівельні палати, що існують донині. Окремі міста, отримали від пруської держави самостійність. Гарантом їх автономії як і раніше залишалася держава, яка виконувала контрольну функцію. Після періоду реставрації в 1816 році держава обмежує діяльність політичних і громадських об'єднань. Легально такі організації могли діяти лише в сфері культури і спорту. Не дивлячись на неприйняття з боку пруської держави боротьби за громадянські права і політичної організованості, в 1848 році починається період відродження боротьби громадськості за свої права. Після виникнення німецької національної держави в 1871 році посилюється контроль над політичною організованістю і протестами робочого руху з боку держави. Це привело до зміцнення сервісних (професійних, торгівельних) об'єднань і організацій, які підтримували відносну самоврядність у своїх професійних діях. Їх політична участь була обмежена і контролювалась державою.

Конфлікт між католицькою церквою і пруською державою після згаданого виникнення єдиної Німеччини став ще одним імпульсом, який сформував сучасне німецьке громадянське суспільство, зокрема, в сфері надання соціальних послуг. Відбувається формування законодавчої бази, запроваджується принцип субсидіарності, тобто держава зберегла за собою відповідальність лише в тій сфері соціального сервісу і дій, з якою церква і інші організації громадянського суспільства не могли впоратися самостійно. Принцип субсидіарності став альтернативою прямої влади публічного управління, яке до цього часу було головним гарантом і опорою соціальних і інших послуг.

Принциповим переломом в історії німецького громадянського суспільства стала ера нацизму і Друга світова війна. До 70-х років XX ст. організації громадянського суспільства були політично інтегровані у стосунки між державою і суспільством, але їх роль залишалася переважно сервісною. Нові соціальні рухи 70-х і 80-х років, зокрема студентські рухи 60-х років (так звана “позапарламентська опозиція”, як і в інших західноєвропейських державах, сприяли заполітизуванню громадянського суспільства. Учасники рухів, на відміну від традиційних сервісних організацій, піднімали тему прав і становища жінок, екології, озброєння і демократизації, і, в принципі,

дистанціювалися від існуючої моделі посередництва інтересів і політичного процесу. Студентський рух де-факто припинив своє існування вже на початку 70-х років, а вплив нових рухів більшою мірою виявився лише після об'єднання Німеччини в 1990 році.

Ключовим моментом було запровадження так званої неоліберальної моделі правління, яка в ліберальних демократіях поступово була встановлена з 80-х років ХХ ст., та процес об'єднання Німеччини в 1990 році, що приніс до посткомуністичної частини країни необхідні ресурси, інституції і експертизу, а також допоміг східному громадянському суспільству досягти економічної рівності майже через 5 років після об'єднання.

Незначні зміни сталися, зокрема, в неурядових організаціях із соціальним та медичним напрямом, які в більшості все ще зберігають вузькі взаємини з публічним управлінням. Характер цих стосунків, проте, помітно змінюється. Криза в управлінні німецької держави на початку 90-х років минулого століття, а також політичні, демографічні і інші суспільні зміни прискорили зусилля щодо дерегуляції соціальних і медичних послуг та впровадження ринкових елементів у механізм соціальної політики. Сервісні організації громадянського суспільства зустрілися в цій сфері не лише з конкуренцією з боку комерційних суб'єктів, але стали також більше конкурувати між собою. У поєднанні з наполегливими вимогами громадськості щодо більшої прозорості, законності і відповідальності організацій громадянського суспільства відбулася швидка професіоналізація персоналу, і стали впроваджуватися нові форми управління. І. Бодє навіть говорить про нове покоління організацій громадянського суспільства, які стають усе більш залежними від регіонального політичного контексту, що швидко змінюється, і локальних соціально-економічних умов [10, с. 53]. Це несе з собою ризики і необхідність безперервного пристосування (організаційне, фінансове, інформаційне), що веде до зниження автономії неурядових організацій і до їх подальшого зусилля про встановлення горизонтальних контактів і союзів з подібними організаціями. Головною моделлю стає партнерство між суспільними (найчастіше місцевими) органами і спеціалізованими організаціями громадянського суспільства. Політичний і суспільний попит на гнучкість і індивідуальні рішення в цьому секторі йдуть поряд із зростанням активності добровольців, спонсорства і регіоналізацією діяльності сервісних організацій.

Післявоєнну Західну Німеччину з точки зору політичної культури і впливу громадянського суспільства характеризували як плюральну-демократичну державу. Головна теза плюралістів полягає в тому, що зацікавлені групи неконтрольовані державою і конкурують між собою. На відміну від плюралістів некорпоратисти стверджують, що в сучасному світі

вже не можна говорити про незалежність яких-небудь зацікавлених груп від держави, вони, скоріше, створюються і контролюються державою і являються монополістами на представництво інтересів в своїй галузі [2, с. 45].

Кінець холодний війни і подальше об'єднання сприяло загальній демократизації і лібералізації суспільства. Це привело також до поживлення діяльності екологічних, феміністських і правозахисних організацій та до поступового об'єднання більшої частини з них у новоутвореному альтер-глобалізаційному русі в кінці 90-х років. У зв'язку з цим вперше в німецькій історії відбувається усе більш тривала і глибока співпраця цього типу організацій з частиною профспілок, які все сміливіше звільняються від своєї історичної прив'язки до держави і до інших об'єднань по інтересах [10, с. 52–54].

За оцінками фахівців, у Німеччині 70 відсотків коштів, що обертаються у некомерційному секторі, складають кошти, які поступили від держави через систему соціальних контрактів, а у Франції їх доля досягає 80 відсотків. «Принцип субсидіарності», що діє в Німеччині надає можливість організаціям громадянського суспільства реалізовувати свої плани самостійно, без втручання органів влади і водночас мати гарантії допомоги з боку держави. У Німеччині Федеральний закон про соціальну допомогу передбачає чітке розмежування функцій уряду та ІГС, забезпечуючи недержавним організаціям недоторкане для держави поле діяльності. Недержавні організації володіють переважним правом створення ведення соціальних служб. Часто недержавні організації та державні органи створюють робочі комітети для здійснення співпраці [10, с. 6]. Таким чином, частина функцій держави передається організаціям громадянського суспільства, що зменшує адміністративні витрати та дозволяє економніше використовувати ресурси.

Головним видом контролю з боку держави залишається, в основному, фінансовий – контроль федерального казначейства й податкових служб. В країні існують різні форми взаємодії влади, бізнесу й організацій громадянського суспільства – консультації, створення дорадчих і координаційних органів, участь представників влади в органах, що створюються асоціаціями некомерційних організацій. Суспільний контроль забезпечується завдяки діяльності піклувальних й інших рад, прозорості фінансових результатів діяльності організації та доступності для будь-якого громадянина можливості одержати інформацію про фінансовий стан організації. Система оподаткування – пільгова. Від оподаткування звільняються благодійні організації на суму добровільного пожертвування. Слід відмітити чіткість встановленого розподілу функціональних ролей державних і недержавних організацій, що заснований на принципі раціональної

ефективності «робить той, хто робить це краще». В результаті склалися такі соціальні сфери, де з боку держави здійснюється лише фінансова підтримка, а надання послуг повністю делеговано недержавним організаціям [3].

Італія. Італійське громадянське суспільство порівняно з німецьким є прикладом більш конфліктних стосунків недержавної сфери з її оточенням. Це обумовлено деякими специфічними особливостями: перш за все, йдеться про тривалу і сильну позицію католицької церкви у суспільстві та її вплив на громадянське суспільство, що було причиною напруги між нею і італійською державою. Наступний чинник полягає в надмірній політизації громадянського суспільства, що пов'язано з характером політичної системи.

Італійське громадянське суспільство має аналогічне історичне коріння, як і суспільства у європейських країнах. Його середньовічним прообразом були церковні добродійні організації, професійні цехи, міські союзи і братерства, прямих наступників яких можна відшукати сьогодні в Італії.

Нинішня форма громадянського суспільства формувалася під впливом двох процесів, що проходили в середині XIX ст.: з одного боку, початок промислової революції і пролетаризація робітників, і в той же час становлення італійської національної держави. Характерним для нової держави було зусилля обмежити вплив церкви в суспільстві і одночасно здійснювати нагляд над робочим рухом, що включається в політику. Католицька церква вже з середньовіччя традиційно контролювала більшість соціальних, медичних і освітніх організацій, і щодо об'єму своєї діяльності значно перевершувала молоду італійську державу. З іншого боку, зокрема з традицій гільдій виникали організації робітничого руху, які найчастіше набували вигляду асоціацій взаємодопомоги. Зусилля держави у питанні просування свого впливу за рахунок церкви отримали вигляд законів, які відмінили деякі релігійні ордени і конгрегації, відбулася конфіскація їх власності. Аналогічний процес пізніше відбувся і в інших близьких до церкви інституціях, і зрештою і в релігійно спрямованих сервісних (соціальних, медичних, освітніх) організаціях. Зокрема, останні були включені в мережу соціальних послуг публічного сектору. В кінці XIX ст. – на початку XX ст. відбулися подібні спроби по відношенню до організацій, які були пов'язані з робітничим рухом (зокрема, профспілки і організації взаємодопомоги), який у той час переживав різкий підйом. Тому держава створила і контролювала альтернативну мережу добровільних організацій взаємодопомоги. Держава ставала найбільшим суб'єктом, який надавав соціальні послуги.

Прихід до влади фашистів в 1922 році мав на функціонування громадянського суспільства принциповий і трохи парадоксальний вплив: з одного боку відбулося поширення автономії і впливу церкви та її колишніх

сервісних організацій (які ніколи повністю не вийшли з-під її впливу), з іншого боку навпаки прискорився процес інтеграції робітничого руху і супроводжуваних його організацій у структури корпоративної держави. Страхові робітничі об'єднання на добровільній основі були пригнічені, а замість них у всій державі було введено обов'язкове медичне і соціальне страхування. Жорсткі обмеження торкнулися також незалежної діяльності в галузі культури та політики.

Післявоєнний розвиток означав, за винятком деяких виключень, повернення до довоєнних принципів. Важливий процес, на думку С. Патене, Г. Барбетті і інших, полягав в зміцненні інституцій соціальної держави (і пов'язаної з ним законодавчої бази) за рахунок приватних неприбуткових організацій, як і раніше виразній ролі церкви, і також зростаючій кількості заходів (особливо в галузі культури і дозвілля), що забезпечували організації, пов'язані з заполітизованими профспілками та політичними партіями [10, с. 55].

Сучасне громадянське суспільство в Італії характеризується переважною сервісною діяльністю і сильною взаємозалежністю між цими організаціями і державою (особливо в галузі надання соціальних послуг). У зв'язку з ослабленням традиційної ролі церкви і політичних партій (зокрема, християнських і комуністичних), які раніше тісно взаємодіяли з громадськими організаціями, з одного боку відбулася локалізація, підвищення ефективності і доступності послуг, але з іншого боку через це громадянське суспільство втратило свій зворотний вплив на формування державної політики і позбулося значної частини фінансових ресурсів, які йому надавала держава. Таким чином, взаємини держави і громадянського суспільства в даний час не дуже ясно визначені, а комунікація між обома сторонами знаходиться на невисокому рівні.

Організації італійського громадянського суспільства в даний час дуже різноманітні, але за Л. Боккачино можна ідентифікувати їх три головні види, що складають більшість громадянського суспільства. Перший вид – це допоміжні і кооперативні організації, соціальні фонди, які з точки зору ресурсів є порівняно автономні і функціонують, в першу чергу, на принципі самоврядування. Сфера їх діяльності – це класичний соціальний сервіс (медичні, освітні послуги, обслуговування), але також сервіс для залучення осіб з обмеженими можливостями або осіб виключених із соціального життя до робочого процесу в різних галузях (торгівля, промисловість, сільське господарство). Ці організації знаходяться найближче до ринкових принципів функціонування і діяльності.

Наступним видом є асоціації, що спираються, в першу чергу, на добровольців, а з позиції їх напряму, також відносяться до області сервісних

неурядових організацій. Цей вид організацій є часто пов'язаний з церквою чи з християнським розумінням солідарності, взаємності і соціальної допомоги. Крім того, діяльність цих організацій значно децентралізована, вони прагнуть до максимально тісного контакту з адресатом послуг.

Останніми з головних видів учасників італійського громадянського суспільства є неформальні угруповання, організації і рухи, які діють в сфері культури, дозвілля, спорту і політики. Йдеться, в основному, про організації адвокатського типу, значна частину яких це нові незалежні галузеві організації, соціальні центри або організації миротворчих і екологічних рухів 80-х і 90-х років, які після трансформації італійської партійної системи на початку 90-х років значно обмежили свої взаємини і тимчасові альянси з інституційними профспілками і лівими партіями. Їх діяльність, на відміну від вищезгаданих організацій, менш напружена щодо економічних і інших ресурсів, а значна частина ресурсів поступає через самофінансування. Велике значення, подібно до добровільних сервісних організацій, має автономія групи, свідомість колективної приналежності і демократичні принципи функціонування. Значна частина цих організацій, також як і у Франції, є складовою частиною альтерглобалізаційного руху, який представляє ширшу платформу для кооперації старих і нових профспілок, екологічних і миротворчих рухів, соціальних центрів і деяких релігійних організацій [10, с. 55].

Великобританія. Британське громадянське товариство в порівнянні з вище переліченими країнами має найбільш самобутній характер. Це пов'язано, в першу чергу, з його історичним розвитком, політичною культурою і слабким впливом держави і церкви у порівнянні з країнами континентальної Європи. Сучасна форма його функціонування характеризується сильним становищем по відношенню до публічного управління і традицією індивідуалізму і приватної філантропії, що живе у британському товаристві. Не дивлячись на те, що цей тип функціонування громадянського суспільства часто називають англосакським, його сучасний характер стоїть ближче до континентальної, ніж наприклад до американської моделі функціонування.

Історія британського громадянського товариства, як і в інших країнах, була тісно пов'язана із становищем і роллю держави і церкви в суспільстві. Поза сумнівом ключовим моментом для його подальшого розвитку була за Д. Кендаллом і М. Кнаппом секуляризація і формалізація добровільництва, що було пов'язано з одного боку з історією релігії на Британських островах та із соціально-економічною ситуацією, становищем «нижчих» верств населення. Одним з чинників були стрімкі процеси індустріалізації і урбанізації у XVIII і XIX столітті. Їх негативний соціальний вплив часто ініціював виникнення організацій середнього стану, які надавали соціальні послуги і допомогу

пролетарським верствам частіше міського населення. Тематика бідності ще сьогодні міцно займає складову частину британського громадянського товариства. Ця діяльність, як правило, проходила без участі держави, часто за допомогою з боку церковних організацій, а їх організаційна структура була широкою и складною. Тому М. Тейлор і А. Басси говорять про подвійність держави і громадянського суспільства та їх чітко обмежені ролі. У другій половині ХІХ ст., як і в інших країнах, виник новий тип недержавних організацій, асоціацій трудящих і об'єднань взаємодопомоги, пов'язаний переважно із середовищем робітничого класу. Найчастіше вони набували форм профспілок або споживчих, будинкових і будівельних кооперативів [10, с. 56].

Вплив держави на сферу соціальних послуг був протягом всього часу незначним. Урядова соціальна політика формувалася з дотриманням англосакської політичної культури і традицій лібералізму і індивідуалізму, тобто обмежувалася, переважно, соціальними групами, відносно яких переважало припущення, що у важку соціальну ситуацію вони попали не із власної вини. Крім того, звідси виходить незвично виразна адвокатська роль сервісних організацій британського громадянського товариства посилена обома світовими війнами, яка є для нього характерною і триває де-факто до теперішнього часу.

ХХ ст. внесло до цієї моделі значні зміни. З одного боку, сталося подальше організаційне посилення добровольчих організацій, спрямованих на соціальні та медичні послуги, потреба в яких різко підвищилася у зв'язку з Першою світовою війною і економічною ситуацією, що значно погіршилася між світовими війнами. Після Другої світової війни було створено міцне партнерство між публічним управлінням і громадянським суспільством, значно розширився діапазон соціальної держави, який став домінувати в наданні соціальних, медичних і освітніх послуг. 60-і і 70-і роки проходили під знаком підвищеної активності адвокатських організацій, а провідними темами стали права жінок, осіб з обмеженими можливостями, гомосексуалістів, навколишнього середовища та миротворчості. Специфічним був рух, що організовував протести в кінці 80-х на початку 90-х років проти введення рівних міських податків на кожного жителя. Післявоєнне британське громадянське товариство, як і в інших європейських країнах, стало своєрідним доповненням державної соціальної політики, а з іншого боку, залишалось активним, було джерелом виразної адвокатської діяльності. Ці тенденції зміцнилися особливо під час правління консервативних урядів (1979–1997рр.) [10, с. 57–58].

Сучасне британське громадянське товариство є досить строкатим. Серед факторів, що сприяли цьому, можна виділити наступні:

- зміни в майновій структурі сектору освіти і науки. Це спричинило масове переведення освітніх інституцій в недержавну неприбуткову сферу;

- впровадження соціальних реформ лейбористських урядів, політика регіоналізації і стратегія партнерства з громадянським суспільством. Це привело до посилення співпраці громадянського суспільства і регіонального управління, до спеціалізації і спрямованості сервісних організацій громадянського суспільства на громадський і місцевий рівень, внаслідок чого відбувся швидкий приріст долі в суспільному бюджеті на їх фінансування. Ці організації, що діють в основному в сфері культури, освіти, дозвілля або соціальних послуг і складають більшу частину британського громадянського суспільства. Інші організації мають релігійний напрям, медичний, займаються дозвіллям, освітою. З політикою децентралізації пов'язаний недавній виразний підйом ще одного типу традиційно важливих організацій британського громадянського суспільства – кооперативні організації, кредитні об'єднання, організації соціального страхування.

Не дивлячись на те, що політична або адвокатська діяльність у Великобританії історично пов'язана також з великою частиною сервісних організацій, можна виділити організації, які функціонують на основі волонтерства, спеціалізуються на політичній, лобістській і протестній діяльності. Однією з сьогоднішніх британських специфік є сильна регіональна і місцева прив'язка адвокатських організацій, діяльність яких зв'язана з проблематикою довкілля, особливо великих міст, соціальної справедливості і бідності, охорони природи, прав людини і проблематики заборгованості країн третього світу, носіями яких є організації з сильним міжнародним впливом (Oxfam, Jubilee 2000, Action Aid). Саме цей тип організацій складає основну частину британського відгалуження альтер-глобалізаційного руху. В порівнянні з німецькою і французькою гілкою британський рух має слабкі інституційні зв'язки з британськими профспілковими організаціями.

Закон про благодійні організації 1992 року прийнято як доповнення до Закону про благодійні організації 1960 року і включає регулювання діяльності по залученню коштів для благодійної організації й інших організацій, відновлення положень про суспільні благодійні збори тощо. Зареєстрована благодійна організація з'являється в офіційній публікації, якщо її загальний доход за минулий фінансовий рік перевищує 5 000 фунтів.

Як юридична особа, благодійна організація володіє нерухомістю, що дозволяється законом. Закон конкретизує види нерухомості:

- будь-яка ділянка землі;
- будь-яка нерухомість (крім землі), яка на законних підставах належить цій благодійній організації за наказом комісарів згідно з пунктом 20 закону 1960 року.

Саме у Великобританії у листопаді 1998 року розпочалася практика підписання спільних договорів (компактів), спочатку на національному рівні, а потім і на місцевому. Суспільний договір описує взаємні обов'язки влади й громадських організацій, порядок проведення консультацій, порядок надання фінансування та інших ресурсів (наприклад, приміщення, транспорту, експертів) для реалізації ініціатив на користь громади, механізми взаємної звітності тощо. Він може визначати пріоритетні сфери співпраці. Сьогодні влада розглядає громадський сектор як ключового партнера у наданні послуг, подоланні бідності та соціальної маргіналізації. Компакт – це документ, який надає певні гарантії з боку уряду, створює можливості для організацій громадянського суспільства одержувати бюджетні кошти і водночас бути незалежними у своїх діях, а отже, й бути критичними, але конструктивними щодо діяльності влади [3].

Ірландія. Ірландія вважається країною успішного та ефективного функціонування соціального партнерства органів публічної влади і організацій громадянського суспільства як на національному, так і на місцевому рівнях.

Історія громадянського суспільства Ірландії тісно пов'язана із протистоянням ірландської католицької церкви британській протестантській та національною боротьбою ірландців у протистоянні британській колонізації.

Нинішня форма громадянського суспільства формувалася в умовах становлення ірландської національної держави, в 1949 році Ірландія проголошена незалежною республікою. Починаючи з 1987 року, кожні три роки уряд, профспілки, роботодавці, неурядові організації та фермери узгоджують соціальний пакт з найбільш важливих програм в країні. Пакт, що закликає до відродження національної програми вперше було підписано в ході серйозної економічної кризи на початку року 80-х. Він містить далекосяжні домовленості з питань, які є вирішальними для виробництва – з приводу заробітної плати, яка залежить від макроекономічної стабільності. Пакт також підтверджує наявність соціального партнерства і передбачає перерозподіл повноважень в роботі. Заплановано створення координаційної структури функціонування партнерства. Ще одна загальнонаціональна складова соціального пакту – Програма для підвищення конкурентоспроможності та зайнятості (1994–1996 рр.), розширення підтримки дій на місцевому рівні у

боротьбі з безробіттям. Особливу увагу було приділено плануванню допомоги для молодих людей, які залишають школу достроково, тих, хто має погані результати в навчанні і допомоги економічно слабким верствам населення. Плюралістична модель взаємовідносин між органами публічної влади і організаціями громадянського суспільства є специфічною особливістю країни, за якої органи влади виступають як соціальні партнери профспілок, організацій роботодавців. Плюралізм розуміється як участь соціальних груп у розробці національної програми дій в таких ключових галузях, як зайнятість, політика доходів, соціальні послуги, податкові збори і тощо. Ця позиція також стосується аналізу міжнародної ситуації. Визнано, що глобалізація, в принципі обмежує можливості деяких елементів національного економічного суверенітету.

На сьогодні близько 3 млн ірландців (з 4.2) залучені до місцевих партнерств, що існують з 1991 року. З ініціативи уряду створено 12 пілотних партнерських проектів, більшість яких направлені на боротьбу з довгостроковим безробіттям. Фінансували ці проекти уряд Ірландії, і в значній мірі, Європейський союз. Цей експеримент був успішним, що стало стимулом для прийняття рішення до початку наступної частини партнерства. У 2006 році вже діяло 71 партнерство.

За час партнерства дещо змінилися пріоритети у зв'язку зі зміною ситуації в країні. В 90-і роки найбільшою проблемою була боротьба з безробіттям. В останні роки важливою проблемою для людей, у яких періодично виникають проблеми з пошуком роботи, стала небезпека соціального відчуження. Для визначення цієї групи вживається термін «працюючі бідні».

Отже, партнерства зосередили свої зусилля у трьох напрямках: послуги для безробітних, допомога для людей, що піддаються ризику маргіналізації, надання допомоги молодим людям. Найбільша група отримала підтримку в пошуку роботи і функціонуванні ринку праці в 2000-2005 роках, нею скористалося понад 143 тис. осіб (більше половини з них жінки).

У стратегічних планах є підтримка партнерських відносини в інтересах жінок на ринку праці, у вигляді організації системи догляду за дітьми. Такі дії обумовлені тим фактом, що ірландки менш активні професійно, ніж жінки в інших країнах ЄС (рівень зайнятості жінок, які мають двох дітей, становить близько 40 відсотків, а, наприклад, у Швеції більш ніж на 80 відсотків).

У сільських районах партнерства організують різні групи підтримки, щоб допомогти фермерам подолати почуття ізоляції і стимулювати їх ініціативу на підприємництво. Самостійна зайнятість є найкращим варіантом. Ще однією формою надання допомоги людям в сільських районах є організація недорогих

транспортних послуг.

Держава завжди має заохочувати громадян, організації, установи, компанії, які надають допомогу благодійним організаціям або безпосередньо приймають участь в таких заходах. Одна з можливих форм заохочення – податкові пільги. За законом 2001 року пільги можливі в зв'язку з пожертвуваннями, подарунками на користь «затверджених організацій», що включають “законні благодійні організації” і різні організації, утворення, визначені Комісарами по доходах спроможними брати участь у новій схемі. Мінімальне пожертвування на користь такої організації, яке дає право на пільги, складає суму в 200 ірландських фунтів (близько 223 доларів США). Це пожертвування може бути виплачено частинами. Немає максимального обмеження по грошовій сумі. Пожертвування повинне задовольняти наступним умовам:

- воно повинно бути в грошовій формі;
- воно повинно бути неповерненим;
- воно не повинно давати будь-який прямий чи непрямий дохід донору або будь-якій особі, яка пов'язана з донором, тощо. В разі благодійного внеску особою, звільнення її від податкових пільг буде надано відповідно до максимальної ставки податку для донора.

Підводячи підсумок: ірландські фахівці можуть вказати три фактори, які мають вирішальне значення для формування партнерства. По-перше, це страх перед наслідками існування значного довгострокового безробіття. По-друге, зростаюче усвідомлення того, що держава стикається зі значними труднощами в створенні ефективних механізмів з надання державних послуг на місцевому рівні. Третє – зміна змісту і методів роботи з бізнес-партнерствами на центральному рівні (розширення соціальних угод, укладених на центральному рівні нових стратегій / державних програм).

Чехія. Чеське громадянське суспільство сформувалося на релігійному і національному ґрунті. Релігійні конфлікти виникали в Чехії ще в XV ст., так звані гуситські війни. У XVII ст. релігійний конфлікт вилився у Тридцятилітню війну. Пізніше виникають конфлікти на національній основі, так як Чеське королівство потрапляє під вплив Габсбургів і стає частиною Австро-Угорщини.

Сучасне громадянське суспільство проявило себе під час подій 1989 року, коли Чехословаччина повернула зі шляху соціалістичного розвитку в результаті Бархатної революції, й подій, що передували 1 січня 1993 року, коли країна мирно розділилась на дві, з утворенням незалежних Чехії та Словаччини.

З приходом до влади соціально-демократичного уряду і початком консультацій з питань вступу Чехії до ЄС, відношення держави до

громадянського суспільства стало більш відкритим. ЄС можна вважати одним з найважливіших організацій, що виразно впливає на функціонування чеського громадянського суспільства з кінця 90-х років до теперішнього часу.

Таким чином, можна сказати, що в Чеській Республіці сформувалася широка мережа груп і організацій громадянського суспільства. На сьогоднішній день офіційно зареєстровано майже 65 тисяч організацій, які мають різні правові форми: громадські об'єднання, фонди, добродійні фонди або суспільно-корисні об'єднання [10, с. 31]. Переважна більшість організацій займається наданням послуг, зокрема в сфері культури, спорту і відпочинку, соціальних послуг. У Чеській республіці також працює незначна щодо чисельності, але стабільна і потужна мережа адвокатських організацій, що займаються політичною і суспільною діяльністю. Спеціальне становище мають профспілки, які володіють порівняно розгорнутою організаційною структурою. Найбільший розвиток в групі нових адвокатських організацій мають екологічні організації. Поряд з «зеленими» організаціями успішно діють, організації, що відстоюють права жінок, права сексуальних меншинств та правозахисні організації, що займаються правами ромів.

Фінансування організацій громадянського суспільства в Чеській Республіці можна розділити на два основні етапи. Для першого періоду, від появи громадянського суспільства до кінця 90-х років, є характерним те, що Чеська держава значно сприяла діяльності сервісних організацій, спрямованій на надання послуг в сфері спорту, культури та соціальних послуг. Нові створені адвокатські організації, наприклад, організації по боротьбі за права жінок чи організації з захисту прав людини, з державного бюджету фінансування не одержували. Ці організації залежали від підтримки іноземних донорів, таких, як іноземні фонди та інституції з країн Західної Європи та Сполучених Штатів.

В кінці 90-х років ХХ ст. спостерігається трансформація структури фінансування організацій громадянського суспільства, що сприяло їх фінансовій стабілізації. Іноземні донори, в основному, завершили свою діяльність, та кошти з фондів ЄС частково її замінили. Ця зміна призвела до професіоналізації в державному секторі, збільшення бюджетів різних організацій і росту кількості працівників. Але з іншого боку, вона також означала певну бюрократизацію функціонування організацій громадянського суспільства, збільшення їхньої адміністративної структури, скорочення коштів для діяльності організацій та зосередження їхньої діяльності, головним чином, на підтримувані проекти. Друга тенденція, яка в значній мірі сприяла стабілізації та загальному збільшенню потенціалу чеського громадянського суспільства, полягає у перерозподілі коштів, які надходили від доходів з приватизації до окремих фондів. Таким чином, відбулося створення відносно

сильної у фінансовому плані мережі фондів, яка підтримує організації громадянського суспільства.

Третім ключовим компонентом фінансування чеського громадянського суспільства залишається держава. Була сформульована державна дотаційна політика, яка представляє собою централізовано координоване фінансування громадянського суспільства і виділяє майже три чверті від усіх дотаційних фондів державного бюджету. Підтримка фінансування організацій громадянського суспільства відбувається також з бюджетів місцевих органів влади. На фінансування неприбуткових організацій з обласних бюджетів припадає приблизно одна четверта частина. Фінансування з державного бюджету в порівнянні з 90-ми роками змінилося також у тому напрямку, що поруч з істотною підтримкою сервісних організацій, де і надалі найвищий пріоритет має сфера соціальних послуг та культури і спорту, почала суттєво підтримуватися діяльність, пов'язана з адвокатськими функціями організацій громадянського суспільства [10, с. 44-45].

Польща. Польське громадянське суспільство сформувалося на релігійному і національному ґрунті.

Сучасна форма громадянського суспільства формувалася в умовах становлення польської національної держави. Історичну роль відіграв рух «Солідарність», який виник 31 серпня 1980 року і згідно статутних документів залишається профспілковим об'єднанням. «Солідарність» переросла у широкий суспільно-політичний рух і зробила значний внесок у боротьбу польського народу з комуністичним режимом. «Солідарність» стала першим у країнах радянського блоку незалежним громадським рухом у формі професійної спілки, який об'єднав під гаслом мирних змін представників усіх суспільних верств. До лав «Солідарності» вступило майже 10 млн. осіб, кожен третій дорослий поляк. Серед них були численні члени комуністичної партії (ПОРП). «Солідарність» переросла у громадський рух, що прагнув демократизації, реалізації соціальних гарантій. У Польщі роль громадських організацій надзвичайно велика, а їхня діяльність – різноманітна. Наведемо приклади партнерства інститутів громадянського суспільства і публічної влади.

Значною є участь суспільних партнерів у працевлаштуванні, особливо стажуванні, волонтерстві, громадських роботах. Особливо цікавими є навчальні освітні проекти, реалізовані громадськими організаціями, адресатом яких є публічна адміністрація. Зокрема, Фондація «Молода Демократія» і публічна навчальна інституція Центр Навчання Самоврядування і Адміністрації реалізують проект у сфері запровадження системи управління якістю у публічній адміністрації.

Громадські організації можуть залучити волонтерів для проведення одноразових акцій (фестивалі, ярмарки, урочистості, благодійні акції), так і заходів постійного характеру (громадський порядок, соціальний захист). Відомою акцією в Польщі, що реалізується за участю публічної влади і громадських організацій є Оркестр Святокової Допомоги (Orkiestra Świątecznej Pomocy – пол.) – добродійна акція, метою якої є збір коштів на закупівлю медичного устаткування для польських лікарень (бюджетних установ). Серед інших можна назвати «Банк продовольства» – акція збору продуктів харчування (в основному в супер-маркетах), що пізніше передаються до різних закладів соціального захисту – бюджетних (публічних).

Завдяки обміну інформацією щодо партнерів між органами влади та ІГС розширюється сфера міжнародної співпраці. Структури публічної влади підписують так звані партнерські договори – з відповідними установами у інших країнах. На жаль, вони не гарантують конкретних дій, обмежуючись культурними візитами на рівні адміністрації. Розширення співпраці на інші сектори (в тому числі підприємства) приносить реальні результати.

Варто звернути увагу на форми співпраці з публічною владою, які декларують ІГС. Найчастіше зустрічаються такі форми як врахування взаємних ідей, обмін інформацією, перерахування коштів. ІГС та органи самоврядування зміни у Польщі приймають Річні Програми Співпраці. Вагомим є те, що у інститути громадянського суспільства отримали роль партнера органів публічної влади.

На перший погляд, помітна значна різноманітність історії громадянських суспільств західноєвропейських країн. Однак, можна відзначити зростаючу схожість цих організацій за змістом і об'ємом діяльності на сучасному етапі, систематизувати за моделями взаємовідносин з органами публічної влади.

З історичної точки зору головну роль у формуванні нинішньої форми громадянського суспільства відіграла держава. Відносини держави з організаціями громадянського суспільства вагалися між конфліктом і репресіями (Франція), колонізацією (Ірландія, Чехія) і прив'язкою до себе громадянського суспільства (Італія, Німеччина), подвійністю і взаємним розподілом ролей в суспільстві (Великобританія). Впливове становище займала церква як історично найсильніший недержавний учасник. В даний час стосунки між державою та громадянським суспільством, в основному, можна назвати консенсусними (виключення можна зробити для Італії). У країнах Європи існують різні моделі партнерства, що сформувалися під впливом національних особливостей. В Ірландії, Фінляндії відносини влади і громадянського суспільства досить сильно формалізовані в законах, прописані в угодах, що мають назви компакт, суспільний договір. З іншого боку, представляють

інтерес партнерства, що діють у Великобританії, які не мають таких формальних організацій.

Зміцнення ролі організацій громадянського суспільства відбулося в західноєвропейських країнах в результаті економічних і політичних криз, а також децентралізації державної влади і глобалізації суспільних процесів.

Слід вказати на низку подібних процесів, що відбувалися у західноєвропейських країнах і які впливають на сучасну діяльність громадянського суспільства. Це підйом нових соціальних рухів кінця 70-х і 80-х років ХХ ст., їх поступове загасання та спрямування організацій громадянського суспільства на надання сервісних послуг, радикалізація частини цих організацій у напрямку альтер-глобалізаційного руху.

З точки зору змісту і об'єму діяльності сервісних організацій існують певні відмінності, що обумовлені різними культурними і соціальними межами описаних країн, а також характером співпраці громадянського суспільства і публічної влади. Однією з ключових цільових сфер діяльності країн, що порівнюються, є соціальна сфера і охорона здоров'я. В Італії і Франції організації громадянського суспільства значну роль відіграють у сфері культури, а у Великобританії, Польщі окрім вказаних, ще і в галузі освіти і науки. В Ірландії важливою є роль громадських організацій у питанні безробіття, соціальної ізоляції громадян, пов'язаної з довгостроковим безробіттям. Фінансові ресурси, які використовує громадянське суспільство, дуже різноманітні: Франція та Німеччина приблизно однаково фінансуються коштами з бюджетних установ і приватних спонсорів, в порівнянні з невеликою долею ресурсів, отриманих від власної діяльності. Волонтерство та отримання доходів за рахунок власної діяльності характерні для Італії, де відмічена мінімальна доля добродійних внесків. Найкращу ситуацію можна спостерігати в британському громадянському суспільстві, де пропорційно здійснюється фінансування з трьох видів ресурсів – органів публічної влади, спонсорських організацій і самофінансування.

Серед позитивних особливостей організацій європейського громадянського суспільства слід відзначити:

- досконалість нормативної бази, що регламентують діяльність організацій громадянського суспільства;
- активну роль держави, що стимулює суспільство до участі в соціальних програмах, в добродійній діяльності в цілому;
- досконалість методик і технологій діяльності організацій громадянського суспільства фандрайзинга (залучення додаткових фінансових коштів), що породжує високий рівень довіри з боку корпоративних і приватних

благодійних організацій та спонсорів;

- тісні контакти з представниками місцевої влади;
- досконалі технології роботи з потенційними клієнтами (урядовими структурами всіх рівнів, корпоративними структурами, населенням);
- широка інформованість суспільства, урядових структур про діяльність ІГС, активна рекламна діяльність ІГС в засобах масової інформації, включаючи WEB-сторінки.

Європейський досвід свідчить, що участь громадськості дозволяє досягти більшої ефективності у вирішенні проблем. Тому ряд європейських країн прийняли документи щодо взаємної користі між державою і громадянським суспільством. Прийнято Стратегію Датської підтримки громадянського суспільства, Конвенцію розвитку громадянського суспільства Естонії, Стратегію уряду Угорщини щодо громадянського суспільства, угоду між урядом Канади та некомерційним сектором. У Великобританії, Польщі, Північній Ірландії взаємовідносини недержавних організацій та уряду регулюються угодою, яка отримала назву «Компакт».

У Польщі розробляються та реалізуються стратегічні програми місцевого і регіонального розвитку за участю місцевої влади і громадянського суспільства, що отримали назву «партнерство для розвитку». В Румунії поширена практика створення громадських дорадчих комітетів для вирішення проблем в бюджетній сфері, сфері громадського транспорту, у справах пенсіонерів, з питань освіти [3].

Труднощі застосування західного досвіду в Україні полягають в наступному. По-перше, в нашій країні недосконала законодавча база і відсутня тривала практика її застосування. По-друге, високий ступінь економічної нерівності і практичну відсутність середнього класу, що становить, як правило, основу волонтерських організацій громадянського суспільства, низький рівень соціальної відповідальності в сучасних економічних, політичних умовах українського суспільства.

Важко переоцінити створення віртуальних соціальних мереж для об'єднання зусиль територіальних громад. В багатьох країнах світу зроблені успішні спроби організувати населення в межах структур місцевого самоврядування. На Заході з'явилася професія соціального організатора (community organizers). С. Бондаренко вважає, що саме професійні соціальні організатори і соціальні технологи навчають жителів як ефективно об'єднатися для вирішення місцевих проблем. Досить перспективною є така форма організації жителів на основі комп'ютерних мереж як локальні мережеві співтовариства [3].

Для України на етапі демократичного транзиту важливим є врахування кращого зарубіжного досвіду нормотворчої і практичної діяльності організацій громадянського суспільства. Запровадження в практику державного управління і місцевого самоврядування вагомого зарубіжного досвіду допоможе дійти консенсусу і досягти компромісу у взаємовідносинах публічної влади і громадянського суспільства.

ТЕМА 6 ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ВИБІР УКРАЇНИ

Стратегічним вектором зовнішньої політики України є її європейська орієнтація, що стала не просто одним з напрямків зовнішньополітичної діяльності, а важливим засобом та орієнтиром внутрішньої трансформації суспільства, обов'язковою умовою європеїзації.

Значну увагу науковому обґрунтуванню західної зовнішньополітичної орієнтації приділяли українські вчені – Михайло Драгоманов, Михайло Грушевський, В'ячеслав Липинський та інші, наголошуючи на важливості та природності її для українського життя. Акцентуючи увагу на необхідності для України західноєвропейської орієнтації, застерігали проти однобічної абсолютизації будь-якого вектора зовнішньої політики.

Перший етап. Європеїзація України – досить складне явище, взаємодія власних національних інтересів і інтересів Заходу, Європи. Якщо між Україною і Європою не буде суттєвих розбіжностей, можна стверджувати про вдалість процесу єднання.

Основні інтереси Західної Європи вважалися:

1) збереження західної цивілізації і розширення співробітництва між її європейською, північноамериканською і тихоокеанською частинами; зміцнення її базових цінностей та інститутів: демократії, механізмів вільного ринку, ліберально-демократичної ідеології тощо;

2) формування нової структуризації світу на принципах глобальної економіки; протидія створенню і зміцненню будь-якого геополітичного блоку або стратегічної сили, які могли б протистояти західній цивілізації та сприяти формуванню нової біполярності або антагоністичної багатополарності;

3) обмеження впливу і експансії месіанських держав, упередження переростання регіональних конфліктів у глобальні війни;

4) збереження й посилення існуючої стратегічної переваги над колишніми і потенційними супротивниками та забезпечення можливості стратегічного домінування в будь-яких регіональних чи глобальних конфліктах; зміцнення римленду (по периферії Євразії від Ісландії до Японії і Філіппін);

5) зміцнення НАТО та її поширення на Схід; стимуляція приєднання до Європейського Союзу та європейської культури країн Центральної Європи і країн, що утворилися після дезінтеграції СРСР, особливо тих, чиї культури близькі до західної;

6) розбудова й поширення впливу міжнародних інститутів, що відповідають західним цінностям, забезпечення інтеграції незахідних країн у ці інститути; економічна і соціокультурна експансія в інші країни, підтримка соціальних інститутів і груп, що орієнтуються на західні цінності, інтереси і стиль життя; боротьба з міжнародним тероризмом.

Зовнішньополітичні інтереси України зводились:

1) до зміцнення України як суверенної незалежної держави, зростання ролі фундаментальних демократичних цінностей та зміцнення інститутів, що забезпечують добробут, безпеку і соціокультурний прогрес; повернення України в європейський цивілізаційний простір, всебічна інтеграція до європейських і євроатлантичних політичних і соціальних структур, а також структур безпеки;

2) до посилення економічного та політичного потенціалу і дієспроможності України в широкому розумінні за рахунок прискорення внутрішнього розвитку, участі в європейських структурах безпеки, укладання двосторонніх і багатосторонніх договорів, отримання відповідних гарантій безпеки тощо; пріоритетна орієнтація на інтеграцію до Європейської співдружності. Поглиблення спеціального партнерства з НАТО, курс на приєднання (як перший крок) до політичних структур організації, яка є наріжним каменем усієї структури європейської безпеки;

3) до зміцнення стратегічного партнерства зі США та зав'язків з країнами Західної Європи відповідно до національних інтересів і пріоритетів України; підтримка і розвиток рівноправних, взаємовигідних економічних, політичних і соціокультурних відносин з Російською Федерацією; зміцнення та консолідація особливих відносин із стратегічно важливими сусідами, насамперед з Польщею, країнами Балтії, Туреччиною, Грузією, Азербайджаном та країнами Вишеградської групи; сприяння формуванню поясу стабільності та регіональних структур безпеки від Балтійського і Чорного морів до Закавказзя і Центральної Азії;

4) до активної участі у створенні європейських і євразійських транспортних коридорів по Балто-Чорноморсько-Близькосхідній осі і по осі Західна Європа – Україна – Закавказзя – Центральна Азія – Китайська народна республіка, використання таких коридорів для створення надійної багатоальтернативної системи постачання енергоносіїв і стратегічно важливої сировини; курс на альтернативне лідерство на територіях колишнього СРСР і,

насамперед, у Чорноморсько-Каспійському регіоні; активна кооперація з тими країнами, які вбачають в Україні надійного рівноправного партнера, вільного від великодержавних і гегемоністських амбіцій;

5) до протидії неконтрольованому іноземному економічному проникненню; всебічного захисту економічного суверенітету, недопущення встановлення будь-яких форм економічної і політичної залежності; до блокування поточних спроб односторонньої іноземної соціально-культурної та інформаційної експансії й домінування; цілеспрямованого формування в масовій свідомості універсальних європейських і євроатлантичних цінностей і соціокультурних орієнтацій; боротьби з міжнародним тероризмом.

Отже, суттєвих розбіжностей між інтересами Західної Європи та України немає, хоча, безумовно, окремі проблеми були, є і залишатимуться в майбутньому. Потрібно постійно відшукувати спільні інтереси та використовувати їх в ім'я всіх учасників європейського інтеграційного процесу.

Важливим аспектом процесу інтеграції України в Європу є розширення співробітництва з європейським міждержавним утворенням – Європейським Союзом. Утворився Європейський Союз в результаті послідовного розвитку інтеграції країн Західної Європи. Початок 50-х років ХХ ст. вважається початком європейської інтеграції. Саме тоді Франція запропонувала створити спільний ринок вугільної і сталеливарної продукції Франції, Німеччини та інших західноєвропейських країн («план Шумана»). Головною метою програми стало примирення Франції та Німеччини, недопущення між ними війни у майбутньому. Найважливішим засобом досягнення мети мав стати механізм управління виробництвом і торгівлею стратегічною для військових потреб продукцією – вугіллем та сталлю – та наднаціонального контролю за ними. Контроль мав здійснювати вищий орган (прообраз Європейської Комісії). «План Шумана» реалізовано після підписання Паризького договору про створення Європейського співтовариства вугілля і сталі. До складу співтовариства увійшли шість країн: Бельгія, Італія, Люксембург, Нідерланди, Німеччина та Франція («європейська шістка», що далі стала локомотивом європейської інтеграції).

Європейське співтовариство є політичним і валютно-фінансовим об'єднанням, що прагнуло забезпечити економічне зростання і зайнятість населення, підтримує стабільність і мир. Природно, що Україна вважає вступ до співтовариства стратегічною метою, стрижнем європейського вектора зовнішньої політики. Складається якісно нова ситуація, коли соціально-економічні та політичні процеси, що відбуваються в окремій країні, оцінюються за системою стандартів, сформованих світовою спільністю. Така оцінка має конкретні політико-економічні наслідки для країни. Всі суперечки, що точаться

навколо можливого місця і ролі України у різноманітних інтеграційних об'єднаннях, неможливо не визнати того, що європейська інтеграція – це магістральний напрямок розвитку, який визначає ситуацію в самій Європі в третьому тисячолітті і її місце у світі. Європейський союз визнав проголошення незалежності України однією з головних подій в Європі наприкінці ХХ століття. Справді, перший етап взаємовідносин України та Європейського союзу охоплює період з 1991 по 1994 роки, і завершується підписанням Угоди про партнерство і співробітництво між Україною та Європейським союзом.

Другий етап – 1994–1998 роки – починається з ратифікації Угоди про партнерство і співробітництво між Україною та Європейським союзом і переведення співробітництва у практичну площину. Важливими подіями стали: проведення у березні 1995 року першого засідання Спільного комітету.

Україна – Європейський союз; підписання тоді ж в Люксембурзі тимчасової угоди про торгівлю та питання, пов'язані з торгівлею між Україною та Європейським співтовариством, Європейським співтовариством вугілля і сталі та Європейським співтовариством атомної енергії; відкриття в Брюсселі представництва України при Європейському союзі; визнання за Україною статусу країни з перехідною економікою; проведення в Києві першого самміту Україна – Євросоюз [9].

Третій етап у відносинах між Україною та Європейським союзом почався в березні 1998 року, коли Угода про партнерство і співробітництво набрала чинності. Тоді ж відбулось перше засідання Ради з питань співробітництва між Україною та Європейським союзом, на якому Україна офіційно заявила про прагнення здобути статус асоційованого членства в Євросоюзі. В 1998–1999 роках у Відні та в Києві проведено самміти Україна – Євросоюз, а в 2000 році в Парижі відбувся черговий самміт Україна – Євросоюз, де обговорювалися економічні відносини. Самміти Україна – Євросоюз стали постійно діючим інститутом входження України в Європу. Регулярно двічі на рік, проводяться зустрічі Україна – Євросоюз на рівні міністрів закордонних справ і на рівні політичних директорів. Розвивається і договірно-правова база відносин Україна – Євросоюз: на додаток до Угоди про торгівлю текстильною продукцією, деякими сталеливарними виробами, а також співробітництво в галузі термоядерного синтезу та ядерної безпеки. В кінці 90-х років в Києві підписано багатостороння угода про інституційні основи створення міждержавної системи транспортування нафти та газу. Закладено правові основи дальшого співробітництва між Україною та Євросоюзом, сформульовано основні положення стратегії інтеграції України до Європейського Союзу [9].

СПИСОК РЕКОМЕНДОВАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бакуменко В. Д. Державне управління / В. Д. Бакуменко, Ю. В. Ковбасюк // Енциклопедія державного управління : у 8 т. / наук.-ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.] ; Національна академія державного управління при Президентові України. – Київ : НАДУ, 2011. – Т. 1 : Теорія державного управління / наук.-ред. колегія : В. М. Князев, І. В. Розпутенко та ін. – 2011. – С. 157–159.
2. Белокурова Е. В. Государство и «третий сектор» в Германии : от неокорпоратизма к смешанной модели / Е. В. Белокурова // Общественные науки и современность. – 1999. – № 2. – с. 45–54.
3. Бельська Т. В. Глобальне громадянське суспільство : сутність, генеза та вплив на державну політику України : монографія / Т. В. Бельська. – Київ : ВАДНД, 2016. – 300 с. – (Серія «Відкрита дослідницька концепція»).
4. Бельська Т. В. Моделі взаємовідносин органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства [Електронний ресурс] / Т. В. Бельська. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2010-1/doc/1/18.pdf>.
5. Бельська Т. В. Аналіз моделей взаємовідносин влади і громадянського суспільства в зарубіжних країнах / Т. В. Бельська // Україна і світ: політичні, економічні та культурологічні питання : матеріали міжвузівської наук.-практ. конф., присвяченої Дню української дипломатії (22 грудня 2011 р., м. Харків). – Ч. 1. – Харків : ПВНЗ «Інститут сходознавства і міжнародних відносин «Харківський колегіум», 2012. – С.27–31.
6. Бельська Т. В. Конфлікт і консенсус як способи вирішення соціальних протиріч / Т. В. Бельська // Ефективність державного управління. – Львів. : ЛРІДУ НАДУ, 2014. – Вип. 40. – С. 178–185.
7. Бельська Т. В. Діяльність інститутів глобального громадянського суспільства в конфліктних зонах сучасного світу / Т. В. Бельська // Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр. – Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2015. – Вип. 3 (50). – С. 179–186.
8. Бельська Т. В. Країни перехідної демократії в ході демократичного транзиту : архетипний аспект [Електронний ресурс] / Т. В. Бельська, М. Г. Лашкіна // Публічне урядування : зб. наук. пр. – Київ : ДП «Видавничий дім «Персонал», 2018. – № 4 (14) – С. 34–50. <http://vadnd.org.ua/app/uploads/2019/03/Публічне-урядування-4-14укр-1-1.pdf>
9. Європейський вибір України – Режим доступу : https://pidruchniki.com/1032061736532/politologiya/yevropeyskiy_vibir_ukrayini.

10. Зародження громадянського суспільства – чеський приклад / Ондржей Цисарж, Франтішек Мікш, Іржи Навратіл, Катаржина Вравликова; [пер. з чеської Л. Брзобогата, відп. ред. К. Глоушкова]. – Brno, Česká republika : ČDK, 2008. – 81 с.
11. Про волонтерську діяльність [Електронний ресурс] : Закон України від 19.04.2011 № 3236-VI – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3236-17>
12. Про соціальні послуги [Електронний ресурс] : Закон України від 19 червня 2003 року № 966-IV – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/966-15>
13. Кордон М. В. Європейська та євроатлантична інтеграція України : навч. посібник / Кордон М. В. Київ : Центр учбової літератури, 2010. – 172 с.
14. Муравйов В. І., Організаційно-правові механізми захисту прав людини в Європейському Союзі // Актуальні проблеми міжнародних відносин / В. І. Муравйов, О. В. Святун. – 2013. – Вип. 117 (частина І). – С. 3–17.
15. Наумов А. О. Международные неправительственные организации и проблемы глобального управления [Электронный ресурс] / А. О. Наумов // Государственное управление. Электронный вестник. – 2013. – Вып. № 39. – С. 49–76. – Режим доступа : http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2013/vipusk__39._avgust_2013_g./problemi_upravlenija_teorija_i_praktika/naumov.pdf
16. Основи демократії : навч. посібник для студ. вищ. навч. закладів / [М. Бессонова, О. Бірюков, С. Бондарук та ін.] ; за заг. ред. А. Колодій. – Київ : Вид-во «Ай Бі», 2002. – 684 с.
17. План гуманітарного реагування 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.humanitarianresponse.info/en/system/files/documents/files/2016_hrp_ukraine_ukrainian.pdf
18. Радченко О. В. Політичний режим в Україні та теорії модернізації : вибір шляху демократизації / О. В. Радченко // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. Одеського регіонального інституту державного управління. – Одеса. : Вид-во ОРІДУ НАДУ, 2007. – Вип 1 (29). – С. 59–64.
19. Розенблюм Ненсі Л. Громадянські суспільства : лібералізм і моральні впливи плюралізму / Ненсі Л. Розенблюм. – Ї. – 2001. – № 21. – С. 6–29.
20. Серьогін С. Консенсусна демократія в інтегрованих системах публічного управління : європейський досвід та Україна / С. Серьогін, В. Баштанник // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. [редкол. С. М. Серьогін (голов. ред.) та ін.]. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2007. – Вип. 2 (28). – 296 с. С. 3–14.

21. Сидоренко С. В. Волонтерство як суб'єкт глобально-мережевого громадянського суспільства в контексті сучасних соціополітичних трансформацій / С. В. Сидоренко // Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії. – 2015. – Вип. 61. – С. 167–174. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpvgvzdia_2015_61_19
22. Соловьев А. И. Три облика государства – три стратегии гражданского общества / А. И. Соловьев // Политические исследования. – 1996. – № 6. – С. 31–36.
23. Теоса Валентина. Практические социальные политики в сфере труда республики Молдова в условиях глобализации (политический анализ) : дис. ... держ. хабилитат полит. наук : спец. 23. 00. 01 – Теория, методология и история политологии; политические институты и процессы / Валентина Теоса. – Кишинэу, 2006 – 327 с.
24. Толстов С. Діяльність міжнародних організацій в Україні : загальні тенденції та орієнтири / С. Толстов // Віче. – 2015. – № 4. – С. 11–15.
25. Хантингтон С. Третья волна. Демократизация в конце XX века / С. Хантингтон ; [пер. с англ.] – М. : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2003. – 368 с.
26. Хорни К. Наши внутренние конфликты. Конструктивная теория невроза / К. Хорни. – С-Пб. : Лань, 1997. – 240 с.
27. Чекаленко Л. Д. Міжнародні організації і суверенітет держави. Стратегічна панорама, 2005, № 2 – С. 54–56.
28. Arnstein S. R. A ladder of citizen participation in the USA / S. R. Arnstein // Journal of the Royal Town Planning Institute. – 1969. – Vol. 4. – P. 216–224.
29. Coxe Jack W. How to Limit Power And Protect Rights [E-resource] / Jack W. Coxe // Free Nation Foundation. – Vol. 5. – № 4 (Summer 1998). – Regime to access : <http://www.freenation.org/a/f54c1.html>
30. Pierre Jon. Governance, Politics, and the State / Jon Pierre and B. GuyPeters.– New York : St.Martin's, 2000. – 231 p.

Навчальне видання

БЕЛЬСЬКА Тетяна Валентинівна

ІНСТИТУЦІЙНІ ОСНОВИ ЄС

КОНСПЕКТ ЛЕКЦІЙ

*(для студентів бакалавріату всіх форм навчання спеціальності
281 – Публічне управління та адміністрування)*

Відповідальний за випуск *М. К. Гнатенко*

За авторською редакцією

Комп'ютерний набір *Т. В. Бельська*

Комп'ютерне верстання *І. В. Волосожарова*

План 2019, поз. 136 Л.

Підп. до друку 20.01.2020. Формат 60 × 84/16.

Друк на ризографі. Ум. друк. арк. 2,6.

Тираж 50 пр. Зам. № .

Видавець і виготовлювач:

Харківський національний університет
міського господарства імені О. М. Бекетова,
вул. Маршала Бажанова, 17, Харків, 61002.

Електронна адреса: rectorat@kname.edu.ua

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи:

ДК № 5328 від 11.04.2017.