

УДК 323.21(438)(4-672ЄС)(093.2)«1989/2004»

Ю. В. Окуньовська

«ТРЕТІЙ СЕКТОР» ПОЛЬЩІ В ОФІЦІЙНИХ ДОКУМЕНТАХ ЄС

Дана стаття розкриває сутність поняття загальноєвропейського «третього сектору» та громадського сектору Польщі. У дослідженні проаналізовано основні документи, які регламентують діяльність неурядових (громадських) організацій у Європейському Союзі. Вивчено процес інституалізації польського «третього сектору» від 1990 р. (було ініційовано переговорний процес з укладання Європейської Угоди) до 2004 р. (входження Польщі до Європейського Союзу)

Ключові слова: «третій сектор», ЄС, конвенція, трактат, інституалізація, фундаментальні принципи.

Постановка проблеми. Громадські організації у Європі відрізняються одна від одної своїми структурними особливостями, сферами діяльності та джерелами фінансування. Багато організацій займаються лише питаннями місцевого та локального рівнів, інші ж виходять за межі країни та отримують статус міжнародних організацій. Досить часто громадські організації у Європі згадуються під загальною назвою «третій сектор». Для того щоб вивчити місце «третього сектору» Польщі у правовому полі ЄС, потрібно дослідити спільні риси для всього громадського сектору ЄС. Неурядові організації Європейського Союзу мають низку притаманних рис, що включають в себе: постановку мети та завдань організацій, окреслення основних методів реалізації діяльності, чітку структуру функціонування організацій, співробітництво зі світовими організаціями, такими як: ЮНЕСКО та ВООЗ. Громадські організації у Європі мають довгу історію. До першорядних актів, які визначають статус організацій, належать «Міжнародний пакт про цивільні і політичні права» та «Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права» від 16 грудня 1966 р. Наступним важливим актом стало рішення 24 квітня 1986 р. Ради Європи про розробку Європейської Конвенції про визнання правосуб'єктності міжнародних громадських організацій. Держави, які приймали цю Конвенцію, мали визнавати права та обов'язки міжнародних громадських організацій у своїх країнах. У багатьох країнах – членах Європейського Союзу немає спеціальних законів про громадські організації чи подібні добровільні об'єднання осіб, зокрема, у Великій Британії, Греції, Данії, Ірландії, Іспанії, Італії, Португалії та Швеції. Слід зауважити, що у шість-

надцяти з 27 країн – членів ЄС діяльність неурядових організацій взагалі не регулюється окремо і не має наслідків щодо статусу неурядових організацій. Щоправда, для цілей оподаткування міжнародна діяльність все-таки має певне значення, і закони Великої Британії, Нідерландів, Німеччини, Польщі та Фінляндії вимагають, щоб цілі міжнародної діяльності неурядової організації не суперечили національним законам [1, с. 6].

Аналіз останніх джерел і публікацій. Розробленість теми в українській науковій літературі не має достатнього висвітлення. Даним питанням частково займалися такі історики та політологи: А. Беззубенко [2], В. Білецький [3], С. Федонюк [4], Л. Усаченко [5]. Також нами використовувалась праця Л. Козак [6], яка виступає як керівник проекту «Неурядові організації Європейського Союзу», та О. Віннікова [1], який представляє мережу розвитку європейського права. Що стосується польської історіографії, ми використовували праці С. Голіновської [7], Р. Козлічки [8], Г. Сасіновського [9], Р. Товальські [10].

Мета статті – дослідити місце «третього сектору» Польщі в офіційних документах Європейського Союзу.

Виклад основного матеріалу. В європейському контексті громадські організації виконують роль посередника при взаємодії Європейської комісії, Європейського парламенту, Економічним та соціальним комітетом, Комітетом з регіональних питань та з Радою Європи. Творення європейської політики за участю громадських організацій дозволяє виробити спільну політику у формуванні європейської громадської думки.

Вперше європейський «третій сектор» в офіційних документах Європейського Союзу з'явився у 90-х рр. ХХ ст. у «Зеленій книзі суспільної політики», датованій 1993 р., а згодом у «Білій книзі суспільної політики» – 1994 р. Першочергова суть громадських організацій за даними книгами полягала у суспільній діяльності та взаємодії між різними державами та ЄС. «Біла книга» оцінює важливість «третього сектору», роль якого визначає як «систему раннього попередження політичних дискусій» [10, s. 71]. Згідно з цією книгою ми дізнаємося, що організації можуть бути включені в процес управління за умови, що вони будуть «відповідальними, надійними і відкритими».

«Третій сектор» активно налагоджував діяльність з інституціями ЄС у сфері громадської та суспільної активності через місцеві та регіональні організації. Питання взаємодії згадувалося в: Установчому трактаті Європейської Спільноти у контексті суспільного діалогу (арк. 138–139), Європейському економічно-господарському комітеті (арк. 257) та у додатку до Маастрихтського трактату (№ 23 та 38). Саме у цьому додатку було вказано на суспільно корисну діяльність організацій [8]. Окремо слід виділити відноси-

ни неурядових організацій з Європейською комісією та Європейським парламентом. Ще Європейська комісія у 1997 р. видала так зване «Повідомлення» стосовно неурядових організацій у Європі, але згодом була змушена заморозити свою співпрацю з «третім сектором» до часу реформування діяльності Європейської комісії.

У європейському контексті громадські організації мають на меті особливу роль, яка полягає у налагодженні співпраці між Європейською комісією, Європейським парламентом, Економічним та соціальним комітетом, Комітетом регіональним, Радою Європи.

Важливе місце у вивченні взаємодії інституцій ЄС та неурядового сектору займає Європейський економічний і соціальний комітет. У другій половині 1990-х рр., з ростом значущості неурядового сектору Комітети ЄС більш активно беруть участь у справах сектору та сприяють розвитку громадянського суспільства. З власної ініціативи Європейської комісії почали видаватися роздуми про ставлення до сектору громадських організацій: «Думки про співпрацю благодійних асоціацій як економічних партнерів суспільства і допомогу в області соціального обміну» (грудень 1997), «Думка про громадські організації і фундації в Європі» (січень 1998), «Думки про роль і вклад громадських організацій у побудові громадянського суспільства в Європі» (вересень 1999). Дані документи підводили загальну думку про співпрацю неурядових секторів різних країн стосовно діяльності у межах Європейського Союзу [8].

Наступним кроком взаємодії громадських організацій і Економічним та соціальним комітетом стало видання першої Конвенції організацій громадянського суспільства у 1999 р. Дана конвенція ще називається «Дім для неурядових організацій». Варто зазначити, що даний документ був спрямований на демократизацію правового поля стосовно громадянського сектору у Європейському Союзі. Подальша доля даного документа розглядалась на Міжнародній конференції та закінчилась з підписанням Ніцького трактату у 2000 р. Даний трактат ініціював: проведення зустрічей з представниками громадських організацій двічі на рік, обговорення основних проблем і цілей діяльності, проведення дискусій стосовно взаємодії та співпраці [11].

Дипломатичні відносини між Польщею та Європейським Економічним Співтовариством були встановлені ще у вересні 1988 р., а 19 вересня 1989 р. між ними було підписано договір про торговельне та економічне співробітництво.

У Польщі євроінтеграційний курс розвитку країни починає свій відлік з літа 1990 р., коли було ініційовано переговорний процес з укладання Європейської Угоди. Новим етапом стало підписання в 16 грудня 1991 р. Європейської Угоди (або Угоди про асоціацію) між Польщею та ЄС, яка заклада-

ла основи членства Польщі в Європейському Союзі, започатковувала основи всебічної законодавчої уніфікації, економічних та суспільних перемін. Угода про асоціацію набула чинності 1 лютого 1994 р. [12].

Коли 7 лютого 1992 р. було підписано Маастрихтську угоду, що набула чинності 1 листопада 1993 р., країни – члени ЄС та країни-претенденти в черговий раз узаконили та розширили повноваження загальноєвропейського «третього сектору». Таким чином, Польща, як країна – претендент на вступ приєдналась до умов Маастрихтського договору [3]. Відповідно до Європейської угоди Польща взяла на себе зобов'язання наблизити своє законодавство до законодавства ЄС. З метою виконання вищезазначених завдань у Польщі 24 лютого 1994 р. було утворено Комісію експертів з гармонізації польського права з правом ЄС, яка розробила довгострокову програму адаптації польського законодавства до *acquis communautaire* [13]. Було визначено 23 пріоритетні сфери адаптації законодавства, які охоплювали більше сфер, ніж було передбачено в Європейській угоді. Згодом було розроблено плани внесення змін до чинного законодавства і, де необхідно, плани розроблення нових законів із відповідним обґрунтуванням у зазначених сферах, після чого складались відповідні звіти, деякі з яких стали основою для розробки законодавчих заходів з гармонізації.

Необхідно зазначити, що взагалі адаптація національного законодавства до *acquis communautaire* – це дуже динамічний процес, і цілком природно, що він не обмежувався визначенням конкретних сфер адаптації та певними актами законодавства ЄС, оскільки поняття *acquis communautaire* включає в себе не тільки власне нормативно-правові акти ЄС (регламенти, директиви, рішення, резолюції та ін.), а й загальні принципи права ЄС, рішення Європейського суду, спільні стратегії, спільні дії та спільні позиції в рамках спільної зовнішньої політики і політики безпеки та ін.

У 1996 р. сталась помітна подія у процесі взаємодії «третього сектору» Польщі та ЄС, було створено першу «Платформу Європейських Суспільних Неурядових Організацій», мета якої полягала у загальноєвропейській діяльності, що включала в себе локальні організації, які працювали на користь суспільства. Окрім «Платформи», діяли й інші міжнародні організації, які перебрали на себе роль суспільно корисних та вважалися провідними у Європейському Союзі, а саме: Amnesty International, Caritas, Greenpeace, Charities Aid Foundation [9, s. 37].

Наступним кроком для польського громадського сектору стало підписання Амстердамського договору 2 жовтня 1997 р. (набув чинності 1 травня 1999 р.), згідно з яким проголошувалося розширення Європейського Союзу на Схід.

Згідно з Амстердамським договором Польща розпочала активний процес переорієнтації на шлях європейської інтеграції. У 1997 р. було розроблено

Національну стратегію інтеграції Польщі, яка була основою широкої програми гармонізації законодавства і виконавчої діяльності, з підготовки Польщі до майбутнього членства в Європейському Союзі [16].

Загалом стратегія зумовлювалася також перебігом реалізації Європейського договору та станом підготовки Польщі до членства, висновком Єврокомісії щодо заявки Польщі на членство, а також документом «Партнерство для членства». Документ, який прийняла Рада Міністрів 23 червня 1998 р., містив напрями пристосувань і графік їх реалізації на 1998–2002 рр. Серед завдань були короткотермінові – ті, які були реалізовані в 1998 р. без додаткової підтримки програми PHARE, за допомогою міжнародних фінансових інституцій. Середньотермінові завдання було заплановано реалізувати до 2002 р. – із залученням кредитів міжнародних інституцій, програми PHARE, а з 2000 р. – зі спеціальних передвступних фондів ЄС. Завдання також можна класифікувати на ті, що стосувалися окремих секторів, та горизонтальні, орієнтовані на багато галузей [4, с. 101]. Серед інших інституцій, причетних до процесу гармонізації у Польщі, відзначимо Національну раду з європейської інтеграції та Комісію європейського права, яка функціонувала з липня 2000 р. до жовтня 2001 р.

Важливою складовою вивчення європейського, а зокрема і польського «третього сектору», є наявність загальноєвропейських документів, які не є міжнародними договорами, тобто не передбачають ратифікацію і подальше чітке виконання їх норм відповідними державами, проте відіграють роль у становленні громадських організацій. Перший – Фундаментальні принципи статусу неурядових організацій в Європі, прийняті учасниками багатосторонньої зустрічі, організованої Радою Європи 5 липня 2002 р., із Пояснювальним меморандумом до них [14]. Другий – Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи державам – членам щодо правового статусу неурядових організацій у Європі № CM/Rec(2007)14 [15].

У 2004 р. Польща вступає в Європейський Союз. У діяльності неурядових організацій розпочався новий етап, який характеризувався наявністю партнерства, що було обов'язковою умовою для отримання коштів так званих структурних фондів. Наслідком цього стало, зокрема, запрошення представників неурядових організацій в Моніторинговий і Управляючий комітет.

Таким чином, дослідивши загальні риси європейського та польського «третього сектору» та проаналізувавши їх відображення у документах ЄС, ми зробили такі **висновки**: по-перше, «третій сектор» у Європейському Союзі має багаторічну та складну історію, що супроводжується надскладною інституалізацією та регламентацією в різних інституціях Європейського Союзу. По-друге, Польща із своїм громадським сектором на інтеграційному шляху пройшла всі законодавчі та установчі етапи. По-третє, починаючи від

літа 1990 р. та до травня 2004 р. польський громадський сектор працював на благо польського суспільства, узгоджуючи свою діяльність з інституціями Європейського Союзу. Найбільш важливим періодом для «третього сектору» Польщі виступає підписання Амстердамського договору та підписання національної стратегії інтеграції Польщі у 1997 р. Перспективним напрямом подальшого дослідження є вивчення діяльності громадських організацій Польщі з детальним описом сфер діяльності «третього сектору».

ЛІТЕРАТУРА

1. Вінніков О. Громадські організації у Європейському Союзі: як вони утворюються та діють? / О. Вінніков. – К., 2010. – 25 с.
2. Беззубенко А. Загальний контекст та становище польського третього сектору в 1989–2004 рр. / А. Беззубенко // Гілея : наук. вісн.: зб. наук. пр. – 2013. – Вип. 73. – С. 85–87.
3. Білецький В. С. «Третій сектор» як основа громадянського суспільства [Електронний ресурс] / В. С. Білецький // Віртуальна русь. – Режим доступу: <http://www.vesna.org.ua/txt/biletskv/trsec.html>.
4. Федонюк С. Інституційна європеїзація в Польщі в процесі вступу до ЄС / С. Федонюк // Україна та Польща: минуле, сьогодення, перспективи. – 2012. – Т. 1. – С. 99–103.
5. Усаченко Л. М. Зарубіжний досвід неурядових організацій: функціональні моделі [Електронний ресурс] / Л. М. Усаченко. – Режим доступу: www.nbu.gov.ua/e-journals/Dutp/2010_1/txts/10ulmofm.pdf.
6. Козак С. Неурядові організації Європейського Союзу: порівняльний аналіз громадських організацій України / С. Козак. – К. : ВПЦ «Київ. ун-т», 2002. – 48 с.
7. Golinowska S. Polityka Społeczna a proces integracji Polski z Unia Europejska [Електронний ресурс] / Stanisława Golinowska // Nowa dylematy polityki społecznej. – № 65. – S. 1–32. – Режим доступу: <http://europa.edu.pl/portal/index/st rony?mainSP=articles&mainSRV=europa&methid=79964314&page=attachement&aid=374&latch=0>.
8. Koźlicka R. Pozycja organizacji pozarządowych w Unii Europejskiej [Електронний ресурс] / Renata Koźlicka. – Режим доступу: <http://www.ngo.pl/files/biblioteka.ngo.pl/public/ksiazki/Klon/dialogobywatelski1.pdf>.
9. Sasinowski H. Społeczeństwo obywatelskie i jego rola w budowie demokracji / H. Sasinowski // Ekonomia i Zarządzanie. – 2012. – Tom 4, Nr 1. – S. 30–46.
10. Dialog społeczny: najnowsze dyskusje i koncepcje / red. Rafał Towalski. – Warszawa : CPS «Dialog», 2007. – 118 s.
11. Traktat z Nicei zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską oraz niektóre związane z nimi akty prawne [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://oide.sejm.gov.pl/oide/index.php?option=com_content&view=article&id=14430&Itemid=425.

12. Traktat o Unii Europejskiej [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://oide.sejm.gov.pl/oide/images/files/dokumenty/traktaty/Traktat_z_Maastricht_PL_1.pdf.
13. Europe Agreement establishing an association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Poland, of the other part // Official Journal (L). – 1993. – P. 0002–0180.
14. Фундаментальні принципи щодо статусу неурядових організацій в Європі (Прийнято учасниками багатосторонньої зустрічі, організованої Радою Європи) Страсбург, 5 липня 2002 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994%20209>.
15. Рекомендация СМ/РЕС(2007)14 Комитета министров государств-членов. Принята Комитетом министров на 1006 заседании заместителей министров от 10 октября 2007 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_937.
16. Narodowa strategia integracji: styczeń 1997 / Komitet Integracji I Europejskiej. – Warszawa : Kom. Integracji Europejskiej, 1997. – 72 s.

«ТРЕТИЙ СЕКТОР» ПОЛЬШИ В ОФИЦИАЛЬНЫХ ДОКУМЕНТАХ ЕС

Окуневская Ю. В.

Данная статья раскрывает сущность понятия общеевропейского «третьего сектора» и общественного сектора Польши. В исследовании проанализированы основные документы, регламентирующие деятельность неправительственных (общественных) организаций в Европейском Союзе. Изучен процесс институализации польского «третьего сектора» от 1990 г. (был инициирован переговорный процесс по заключению Европейского Соглашения) до 2004 г. (вхождение Польши в Европейский Союз).

Ключевые слова: *«третий сектор», ЕС, конвенция, трактат, институализация, фундаментальные принципы.*

POLAND'S «THIRD SECTOR» IN OFFICIAL EU DOCUMENTS

Okun'ovs'ka Y. V.

The given paper reveals entity concept of European «third sector» and public sector of Poland.

Basic documents that regulate the activity of UN nongovernmental (public) organizations are analyzed in this paper, in particular: the «Green book of Public Politics» (1993), the «White book of Public Politics» (1994), Constituent Treatise of European Community

in the context of public dialogue, documents of the European Economic and Social Committee, Appendix to the Treaty of Maastricht, numbers 23 and 38.

Cooperation of public organizations in adjusting of collaboration between the European Commission, European Parliament, Economic and Social Committee, Committee of the Regions, Council of Europe is studied.

The process of institutionalization of the Polish «third sector» to the norms of European Union from 1990, when the process of negotiations with the conclusion of European Treaty to 2004, the date of introducing Poland to the European Union was researched.

The author pays great attention to the important aspect of studying of European and in particular Polish «third sector» and also states the presence of general European but not international agreements, that do not need the ratification and further clear implementation of their norms by the corresponding states, however pay the important role in public organizations development: Fundamental principles of status of nongovernmental organizations in Europe, adopted by the participants of the multilateral meeting, organized by the Council of Europe on July, 5, 2002, with the Explanatory memorandum to them, the Recommendations of Ministers Committee of the Council of Europe to the state members about the legal status of nongovernmental organizations in Europe № CM/Rec (2007).

Interconnection between public organizations of Poland and Constituent Treaties of European Union on the basics of the Treaty of Maastricht, the Treaty of Amsterdam and the Treaty of Nice are studied in this paper.

The author pays attention to the important documents for Polish public organizations, especially acceptance of National strategy of integration of Poland and «Partnership for Membership». The strategy became the basics for the wide program of harmonization of legislation in executive branch of political power, for the background of Poland to future membership in European Union and adjusting of dialogue between all «third sector».

Key words: *the «third sector», UN, convention, treatise, institutionalization, fundamental principles.*

