

інституції. Вплинути ж на державно-бюрократичний апарат міністерств, відомств, комітетів, установ і т.д. організаціям громадянського суспільства надзвичайно складно. Щоправда, аби уникнути зайвих внутрішньополітичних ускладнень, держава інколи заохочує участь різних організацій громадянського суспільства (профспілок, асоціацій бізнесменів) до вирішення міжнародних питань з «низьким» політичним змістом. Наприклад, коли йдеться про встановлення квот на вилов риби, врегулювання проблем експорту/імпорту продукції сільського господарства, переговори про особливості тарифного регулювання, узгодження національного законодавства з нормами міжнародного права чи міжнародними зобов'язаннями країни. Проте у сфері «високої» політики держава найчастіше уникає залучення громадянського суспільства до процесу прийняття рішень.

Своєю чергою групи, які належать до громадянського суспільства, постійно намагаються відшукати більш ефективні шляхи артикуляції та захисту своїх інтересів, впливаючи на зовнішню політику держави через опитування громадської думки, ЗМІ, лобізм різного ґатунку, масові акції (наприклад, страйки, голодування та демонстрації), особисті зв'язки, формальне представництво в різних державних, громадських і приватних організаціях, і, безумовно, через голосування на виборах. Отже, на практиці реакція громадянського суспільства визначає межі прийнятних і неприпустимих зовнішньополітичних акцій, а не детермінує певний курс чи дії уряду на міжнародній арені.

### **1.3. Еволюція діяльності міжнародних організацій в Україні**

Згідно офіційного переліку міждержавних та державно-приватних (гібридних) міжнародних організацій станом на липень 2014 г. Україна була повноправним членом 75 структур багатостороннього співробітництва та асоційованим членом у двох організаціях [1]. У низці міжнародних організацій Україна бере участь у якості спостерігача.

Серед міжнародних організацій та форумів за участю держави доцільно виділити кілька інституцій, що проводять значну роботу безпосередньо в Україні. Специфіка статутних завдань їхніх органів та керованих ними програм передбачає суттєвий цілеспрямований вплив на соціальні та політичні процеси в суспільствах країн-учас-

ниць. До таких міжнародних організацій належать насамперед ООН та її спеціалізовані установи, ОБСЄ та Рада Європи. Власні програми та проекти в Україні здійснюють також Представництво ЄС, низка міжнародних економічних організацій, що є асоційованими організаціями ООН (учасники Групи Світового банку та МВФ), а також недержавні міжнародні фонди та іноземні, переважно американські, урядові та неурядові організації.

Україна бере участь у більшості універсальних міжнародних договорів, депозитарієм яких виступає Генеральний секретар ООН. З липня 1992 р. українські військові підрозділи беруть участь в операціях ООН з підтримання миру. У рамках Ради ООН з прав людини Україна двічі (в травні 2008 р. та жовтні 2012 р.) проходила Універсальний періодичний огляд ситуації у сфері дотримання прав та свобод людини. Органи державної влади на регулярній основі подають на розгляд відповідних конвенційних органів ООН національні доповіді щодо виконання зобов'язань згідно договорів у сфері захисту прав людини. Рекомендації, що виносяться за результатами розгляду доповідей України, опрацьовуються відповідними національними установами з метою визначення заходів, спрямованих на їх виконання [2].

Взаємодія України зі спеціалізованими установами ООН поширюється на всі питання глобального порядку денного, окреслені в «Декларації тисячоліття ООН» (2000 р.), включаючи боротьбу з бідністю, охорону довкілля, вдосконалення системи охорони здоров'я тощо [3]. Важлива роль у впровадженні цієї взаємодії належить Представництву ООН в Україні, яке забезпечує реалізацію проектів Програми розвитку ООН в Україні (ПРООН). Офіс ООН співпрацює з міністерствами економічного розвитку і торгівлі, екології та природних ресурсів, у справах сім'ї, молоді та спорту, іншими центральними органами виконавчої влади. Окрім розробки та втілення проектів ПРООН, представництво в Києві координує діяльність в Україні спеціалізованих органів ООН – Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ), МАГАТЕ, Міжнародної організації праці (МОП), Управління Верховного комісара ООН у справах біженців (УВКБ), Об'єднаної програми ООН з питань ВІЛ/СНІД (ЮНЕЙДС), Управління ООН з наркотиків і злочинності, ЮНЕСКО та ЮНІСЕФ.

Реалізація проектів ООН та її спеціалізованих установ в Україні передбачає активну співпрацю з урядовими відомствами та недержавними громадськими об'єднаннями. Змістовна складова цієї взаємодії тісно пов'язана з виконанням Цілей розвитку тисячоліття

(ЦРТ)<sup>1</sup> та сприянням досягненню пріоритетів, визначених українським урядом. Стосовно України глобальні ЦРТ були затверджені в адаптованому вигляді, враховуючи особливості розвитку країни. До 2015 р. зобов'язання України стосуються 6 орієнтирів та 13 конкретних завдань [4].

Орієнтири національної версії ЦРТ включають:

- подолання бідності (зменшення вдвічі кількості населення, вартість добового споживання якого не перевищує \$4,3 за паритетом купівельної спроможності, в порівнянні з 2001 р.) та скорочення на третину частки бідного населення (згідно з показниками, визначеними національною межею бідності<sup>2</sup>);

- забезпечення доступу до якісної освіти впродовж життя, включаючи збільшення частки населення, охопленого освітніми закладами, в порівнянні з 2001 р. та підвищення рівня якості освіти;

- забезпечення сталого розвитку довкілля;

- поліпшення здоров'я матерів та зменшення дитячої смертності;

- обмеження поширення ВІЛ/СНІДу та туберкульозу і започаткування тенденції до скорочення масштабів їх розповсюдження;

- забезпечення гендерної рівності [4].

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

<sup>1</sup> Цілями розвитку тисячоліття (ЦРТ) вважаються глобально визнані орієнтири, встановлені міжнародною спільнотою для усунення найбільш кричущих нерівностей у розвитку людства. В узагальненому вигляді ЦРТ були викладені в «Декларації тисячоліття ООН», прийнятій 189 країнами на сесії Генеральної асамблеї Організації Об'єднаних Націй у 2000 р. та в інших документах, що ухвалювалися з метою конкретизації та розвитку визначених у декларації напрямків.

<sup>2</sup> Межа бідності – рівень доходу, нижче від якого неможливе задоволення основних потреб людини. Межа бідності встановлюється як частка прожиткового мінімуму на одну особу в розрахунку на місяць. На її основі визначаються сім'ї, які належать до категорії бідних. Методика розрахунків ООН базується на визначенні показника рівня витрат на добу. Для країн Африки – це \$1,25 на добу. В розвинутих країнах ЄС бідними вважаються люди, які витрачають менше ніж \$17 на добу. Для Східної Європи та Центральної Азії умовний мінімальний показник витрат на день становить \$5. За підсумками 2013 р. бідні становили 24% населення України, а за межею прожиткового мінімуму, залежно від методики оцінювання, перебувало від 9 до 20% населення. У 2014 р. при підрахунку за методикою ООН рівень бідності в Україні значно перевищив 30%, і за деякими оцінками наближається до 55%.

Членство України в Раді Європи сприяє інтеграції держави до спільного європейського політико-правового простору. Під час головування України в Комітеті Міністрів РЄ (2010–2011 рр.) українська дипломатія акцентувала увагу на пріоритетах зміцнення демократії, забезпечення верховенства права та захисту прав людини. З 2005 р. основні напрями співробітництва України та РЄ визначаються чотирьохрічними «планами дій» РЄ для України, покликаними надавати Україні допомогу в процесі виконання її статутних і специфічних зобов'язань та вирішенні завдань, пов'язаних з реалізацією внутрішніх реформ у ключових галузях компетенції Ради Європи. «План дій РЄ для України на 2011–2014 рр.», ухвалений Комітетом міністрів РЄ 6 липня 2011 р., передбачав надання допомоги в адаптації українського законодавства, інститутів та практики у відповідності до європейських стандартів щодо прав людини, верховенства права і демократії. Цільові орієнтири документу стосувалися забезпечення вільних і справедливих виборів, реформування судової влади, боротьби з корупцією, протидії легалізації коштів, отриманих злочинним шляхом, сприяння свободі вираження поглядів та посилення соціальних гарантій [5].

Важливу роль у реалізації цілей та завдань зовнішньої політики відіграє участь держави в Організації з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ), до якої Україна приєдналася 30 січня 1992 р. Головні напрями співпраці України з ОБСЄ стосуються зміцнення превентивної ролі ОБСЄ, пом'якшення міжнародної напруженості, врегулювання «заморожених» конфліктів. Загострення кризи в східних регіонах України на початку 2014 р. сприяло суттєвій корекції завдань участі України в ОБСЄ. Українська дипломатія наголошує на активному залученні керівних органів організації та апарату її офіційних спостерігачів до заходів протидії зовнішньому втручання та сприянні деескалації конфлікту, ухвалених під час міжнародних переговорів у «жєневському» (за участі США, ЄС, України та Росії) та «нормандському» (за участі України, Росії, Німеччини та Франції) форматах.

Огляд різних напрямів діяльності міжнародних організацій в Україні дозволяє відзначити їх неоднаковий вплив на суспільно-політичний розвиток України. Серед міжурядових організацій найбільш масштабний та різноплановий характер має діяльність ООН та її спеціалізованих установ, Ради Європи та ОБСЄ. Перелічені організації орієнтували свої проекти в Україні в дусі сприяння комплексній трансформації системи державного управління та суспільно-політичних процесів у відповідності до верховенства права та демократичних стандартів.

Щодо проектів ООН в Україні, їх головні мотивації стосувалися сприяння сталому розвитку та налагодженню співпраці між органами

державної влади та організаціями громадянського суспільства. Проекти Ради Європи, окрім адаптації законодавства та впровадження антикорупційних стандартів, значну увагу приділяли сприянню верховенства права, втіленню демократичних стандартів у різних сферах життя суспільства, питанням реформування судової влади та поширенню екологічних підходів у політиці органів державної влади.

Оцінюючи досвід та загальний стан відносин України з міжнародними організаціями, слід відзначити, що ефективність допомоги з боку міжнародних організацій значною мірою залежить від рівня та зацікавленості у співпраці з боку органів влади та структур громадянського суспільства країни, що приймає відповідну допомогу. З початку 2010-х рр. у діяльності основних міжурядових організацій в Україні помітне розширення практики спільної з органами влади та НУО розробки і планування проектів, що вочевидь робить їх більш ефективними, а результати виконаних проектів – більш корисними. Ці елементи наочно простежуються в заходах та ініціативах, спрямованих на реформування правоохоронної системи та судової гілки влади, розширення доступу до публічної інформації, застосування різнобічної системи заходів та розробки методик з подолання корупції тощо. Велике значення в реалізації різних проектів міжнародних організацій мають просвітницька функція, популяризація позитивного досвіду, передача певних фахових методик і практичних висновків, а також навчання та підготовка персоналу.

Ефективність заходів міжнародних організацій зі сприяння економічному та соціальному розвитку є доволі суперечливою, оскільки ефективність соціального розвитку кожної країни залежить від складного комплексу внутрішніх і зовнішніх чинників, включаючи характер і спрямованість урядових програм, ефективність політики виконавчої влади, міжнародну економічну конкуренцію, сприятливу чи несприятливу економічну кон'юнктуру тощо. У цьому сенсі виконання Україною завдань, обумовлених Цілями розвитку тисячоліття ООН, вже вдруге за останню декаду наштовхується на суттєві перешкоди, спричинені скороченням ВВП (у 2008–2009 рр. та 2014 р.) та втратою позицій, досягнутих внаслідок попереднього зростання показників рівня життя. Інфляція, знецінення національної валюти та скорочення частки ВВП на душу населення роблять вельми проблематичним виконання пріоритетів України щодо сталого розвитку та скорочення рівня бідності.

У зв'язку з кризою в українсько-російських відносинах та війсьним конфліктом на Донбасі (з березня-квітня 2014 р.) в діяльності міжнародних організацій з українського питання суттєво зросла вага

безпекових та економічних факторів. У цьому сенсі вагому роль відіграє пошук коштів на відновлення інфраструктури та економіки районів, що постраждали внаслідок бойових дій. У вересні 2014 р. ООН, Світовий банк і ЄС оголосили про створення спільної місії з метою оцінки короткострокових і середньострокових потреб у відбудові звільнених від сепаратистів районів Донбасу. На підставі попередніх оцінок ситуації передбачається розробити рекомендації для міжнародного фонду, який сприятиме реконструкції інфраструктури регіону та поновленню базових соціальних послуг для населення.

Серед міжнародних організацій, діяльність і проекти яких стосуються проблем міжнародної безпеки та зміцнення обороноздатності України, провідну роль відіграють ОБСЄ та НАТО. Однак у контексті багатосторонніх зусиль, спрямованих на політичне врегулювання конфлікту в Східній Україні, ОБСЄ досі залишається єдиною міждержавною організацією з рівним статусом її учасників, яка включає Україну, Росію та всі країни-учасниці «женивського» та «нормандського» переговорних форматів. Саме тому на ОБСЄ покладаються суттєві сподівання у врегулюванні українсько-російського конфлікту та кризи в східних регіонах України, попри обмежений характер мандату діючої Спеціальної моніторингової місії ОБСЄ в Україні. Оскільки рішення в Постійній раді ОБСЄ ухвалюються консенсусом, не слід сподіватися на згоду РФ щодо суттєвого розширення мандату Спеціальної моніторингової місії в Україні. За цих обставин спостережна місія ОБСЄ в Україні матиме змогу використовувати насамперед вже узгоджені інструменти, такі як Спільний центр з контролю і координації питань, пов'язаних з режимом припинення вогню і стабілізації ситуації (за участі військових України, Росії та представників ОБСЄ), переговори та домовленості з роз'єднання позицій сторін, забезпечення відведення важкої артилерії та використання безпілотних літальних апаратів для загального спостереження за дотриманням умов перемир'я. В інших аспектах роль міжнародних організацій може бути досить вагомою, однак їх позиція навряд чи здатна суттєво вплинути на політику Росії та відновлення стабільності в зоні конфлікту. В умовах продовження війни на сході України важливим завданням держави та організацій громадянського суспільства на міжнародній арені стала мобілізація солідарності світової громадськості в протидії російській агресії та терористичним діям сепаратистів проти мирного населення Донецької та Луганської областей.