

# КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

УДК 342. 1 (045)

А. О. Галай,  
кандидат юридичних наук,  
доцент

## ІСТОРІЯ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ГРОМАДСЬКОЇ ДОБРОЧИННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

*Стаття розкриває історичне становлення громадської добродійної діяльності, аналізує її організаційні особливості у США, країнах Європи та на українських землях.*

**Ключові слова:** добродійна діяльність; громадянське суспільство; недержавні організації; взаємодія громадських інституцій з державою.

Громадська взаємодія для вирішення питань суспільного значення тісно пов'язана із цінностями і правилами суспільного життя: мораллю та етикою міжлюдських взаємин. Аналізуючи походження і розвиток філантропічного руху, стикаємося не лише з правом, але і з філософією, історією, соціологією та ін. суспільними науками.

Ця тематика є актуальною виходячи із завдання розбудови в Україні громадянського суспільства, що активно взаємодіє із демократичною соціальною правовою державою.

Проблематика історичного розвитку громадського сектору, становлення діяльності його інституцій досліджувалася рядом науковців та практиків, серед яких нами досліджені праці Александера Дж., Апхайера Х., Бистрицького Є., Боренько Я., Винникова О., Доніка О., Довбищенко М., Захарова Є., Колодій А., Ондрушка Д., де Токвіля А., Селіванова В., Щедрової Г. та ін. Метою цієї публікації, недостатньо розкритою у інших згаданих дослідженнях бачимо формування організаційних закономірностей заснування громадської добродійної діяльності, її взаємодії з державою, виявлення історичних закономірностей розвитку діяльності організацій громадянського суспільства у Європі та США, на теренах українських земель.

Характеризуючи історичний розвиток інституцій громадянського суспільства, важливо систематизувати його становлення певними часовими проміжками, заснованими на типових характеристиках (див. напр. [1; 2]):

1. Період заснування концепції громадянського суспільства. Він охоплює період від кінця XVII століття до 1-ої половини XIX століття, засновується на працях Дж. Локка, А. Фергюссона, Ш.-Л. Монтеск'є, І. Канта, Г. Ф. Г. Гегеля, А. де Токвіля.

Застосувавши термін "societas civilitas" (пізніше: "civil society" – цивільне суспільство) для означення нових суспільних порядків, які утверджувались на їхніх очах, ці мислителі започаткували властиве й нинішнім концепціям громадянського суспільства протиставлення суспільства та держави, їх трактування як певного типу антиномії, за допомогою якої суспільна система описується як поділена на дві взаємопов'язані та взаємообумовлені, проте відмінні і, в ідеалі, автономні сфери: політичну і громадську. А. Токвіль започаткував соціокультурний підхід до розуміння громадянського суспільства, що акцентує увагу на моральному та соціопсихологічному впливові мережі громадських асоціацій, зайнятих вирішенням повсякденних «малих» справ. Саме організації громадянського суспільства формують «місцеві і особисті свободи», створюють необхідне для демократії активне соціальне поле, поширюють дух солідаризму, терпимости та кооперації, а також незалежний громадський контроль за владою.

2. Період класової теорії громадянського суспільства, що тривав від середини XIX століття до 2-ої пол. 20 століття. На основі соціалістичних поглядів та вчень К. Маркса, Ф. Енгельса та В. Леніна у суспільстві загострювалися класові

протириччя та прагнення їх вирішити радикальним шляхом. На практиці це проявляється в загостренні класових суперечностей, у пануванні насильницьких методів розв'язання конфліктів.

Період марксистського бачення громадянського суспільства у загальносвітовому масштабі провідних країн світу не мав практичного відображення мирного будівництва, проявлявся як теорія протесту проти влади. Практика ж побудови громадянського суспільства на теренах соціалістичного Радянського Союзу, виходячи з проведених нами досліджень, виявилась неефективною через порушення методологічних основ його існування.

3. Період сучасного громадянського суспільства. Він має часові відмінності у різних державах. У провідних Європейських країнах та у США він продовжується з 2-ї половини ХХ століття, у пострадянському світі – з останнього десятиліття ХХ століття. Для цього періоду характерний пошук компромісу між владою та недержавними утвореннями, вирішення гострих класових протирич, відродження фундаментальних ідей громадянського суспільства у зв'язку з правовою та соціальною державою. Все ж, у окремих державах відбувається негативні тенденції дискредитації громадянського суспільства і його цілей, противаги інтересам громадян з боку авторитарних та олігархічних режимів. Висловимо припущення, що гальмування на цьому історичному етапі розвитку громадянського суспільства в Україні буде подолане шляхом еволюційного розвитку через поступове усвідомлення загальносвітових концептуальних положень цього явища.

Для аналізу сутності і розкриття передумов побудови громадянського суспільства в нашій державі принципово дослідити історичні передумови розвитку організацій громадського сектору у Старому і Новому світі, на українських землях та у державах, що на них існували.

У США ситуація щодо громадського руху відрізнялася своїми вихідними позиціями. Кінець 19 століття для США був періодом інновацій за яким в першій половині 20 століття настав швидкий розвиток економіки й політики. Внаслідок цих процесів у руках окремих осіб або їхніх родин були акумульовані великі статки. Такі імена, як Андре Меллон, Генрі Форд, Джон Рокфеллер були символом часу й частина їхнього багатства примножується й дотепер. Що характерно, ці та інші заможні громадяни частину свого капіталу направляли на соціальні, громадські потреби. При цьому у США держава традиційно мінімальним чином опікувалася соціальними по-

слугами і витрачанням на них державної казни. Там звичайною була практика витрачання на потреби освіти, соціального догляду, медицини, коштів, зібраних громадянами певної місцини. Необхідність громадських домовленостей для забезпечення суспільних потреб, бурхливий розвиток економіки, відсутність віковичної психології розподілу на бідних і багатих зумовили особливу ситуацію у громадському секторі, формування його філософських концептуальних засад. Незважаючи на часи значного впливу держави на суспільні відносини (наприклад, початок 20 століття), у США важливого значення в усі періоди їх історії набували відносини між громадянами, ініціатива громади, а не воля держави.

У континентальній Європі вплив держави на громадянина був і залишається значним. Його основи були покладені відмираючою системою феодального устрою та монархії, яким на зміну прийшли цінності ліберальних і буржуазних революцій, найзначнішими з яких були Французька, Голландська і Російська. На тлі революційної філософії підкреслювалася ідея соціальної держави [3, с. 4], яка є гуманною до своїх громадян, підтримує їх у здійсненні прав, допомагає у скрутні. Кожна держава Європи, залежно від своїх особливих умов і традицій, розвитку науки і культури, розвивала галузь соціальної активності по-своєму. Прусія, Франція, Австро-Угорщина, Російська імперія підсилювали свою бюрократію й реалізували багато соціальних реформ як результат тиску зверху. Як наслідок, існування громадських об'єднань у цих країнах було нестійким, вони залежали від державної волі і сприяли зміцненню держави.

Розвиток філантропічної діяльності у 20 столітті в європейських країнах гальмувався також за рахунок могутніх міждержавних конфліктів, передусім Першої та Другої світових війн і протистояння капіталістичного і комуністичного світів. З огляду на пряму залежність громадської ініціативи від цих факторів, до останніх десятиліть минулого століття організації громадського сектору на Європейському континенті не були впливовими.

Подібні описаним вище процесам формування громадянського суспільства відбуваються і на територіях пострадянського простору, зокрема України. Таке ж велике значення у середньовічному філантропічному рухові відіграла церква (наприклад, видатний громадський діяч Петро Могила). Так само, як і в Європі, багато благочинних актів вчинили представники дворянства (наприклад, Костянтин Острозький (див. напр.[4]), Гелшка Гулевичівна (див. напр.[5]). Подібно до

капіталістичних країн в часи бурхливого розвитку економіки (кінець XIX – початок XX століття) ряд українських промисловців (наприклад, родина Терещенків) проявили себе меценатами: направляли кошти на підтримку передусім мистецтва й культури. Разом з тим американська ідея фінансової підтримки задля розвитку організацій не була притаманна українським філантропам. Особливими положеннями розвитку громадського сектора на українських землях були протистояння, а не координація зусиль з державним механізмом, а саме Польською і Російською державами.

Другу велику специфічну віху розвитку громадського руху на українській території ознаменувала соціалістична революція 1917 року в Російській імперії і встановлення комуністичного режиму. На перших порах молоде радянське суспільство активізувалося і створило велику кількість організацій, які мали ознаки громадських (добровільність, суспільна спрямованість, самоврядування). Проте, після такого пробудження громадської ініціативи, якою комуністична влада на перших порах активно користувалася (в часи націоналізації промисловості, експропріації майна заможних осіб), з часом систематично ліквідовувалися прояви незалежних організацій у суспільстві, так само як і елементи філантропії.

Сучасний розвиток громадського сектору у світі свідчить про фактичне утворення однієї економічної галузі (принаймні у США), настільки він є значним. Так, у 1999 році американським громадським фондам належали активи в сумі більше 330 мільярдів доларів і понад 20 мільярдів доларів [6, с. 52] щорічно розподіляються для підтримки освітньої, гуманітарної й культурної діяльності. Для порівняння, доданий Державний бюджет України та Російської Федерації на 1999 рік складав 27,5 мільярдів доларів, сьогоднішній річний державний бюджет України складає близько 46 мільярдів доларів.

Європа після нівелювання «комуністичної загрози» намагається поступово відновлювати традиції взаємодопомоги й добродійності, усвідомлюючи їхню соціальну функцію. І хоча в різних державах відбувається розвиток цих явищ, але є певні проблемні питання філософії, концептуального усвідомлення позитиву такого способу життя. Вивчаючи досвід розвинених країн, можна зрозуміти, що громадський сектор у демократичних державах є їхнім партнером. Разом вони забезпечують стабільне функціонування. Наприклад, у Німеччині до середини 90-х років в некомерційному секторі було охоплено приблизно 2,1 млн. громадян (5 % від усіх працюючих). У порівнянні з іншими країнами, громадський

сектор у Німеччині за своїм економічним значенням є середнім. Невеликі західноєвропейські країни – Нідерланди, Ірландія, Бельгія виходять у цьому секторі на показник 10 %. Сприяє цьому тісне співробітництво між державою і громадянським суспільством майже у всіх сферах діяльності [7].

Характеризуючи сучасну Україну доцільно констатувати стан відносин влади і громадянського суспільства напередодні її незалежності. В.М. Селіванов та Г.П.Щедрова [8, с. 22–23] її оцінюють так: прагнучи знайти собі масову опору, радянський тоталітаризм навзаєм розпороченого громадянського суспільства формував адекватну своїм потребам соціальну структуру, де головну роль відігравала не особа, особистість, а знеособлений трудовий колектив. До 1987–1989 років на території України громадянське суспільство існувало у спотвореній формі підзвітних державі об'єднань громадян, проте їх самоорганізація максимально контролювалася владою [9, с. 2].

Відродження громадянського суспільства на теренах України можна відслідкувати в часи радянської перебудови.

Після занепаду впливу соціалістичної ідеології в 1980-1990 роках моделлю для формування громадянського суспільства в Україні, стали базові рекомендації міжнародних фінансових організацій, які були спрямовані на подолання бідності і поліпшення врядування та відомі за назвою «Вашингтонський консенсус» [10, с. 8]. За експертним висновком Є.В. Бистрицького [9, с. 4], весь активний громадський сектор було створено коштом іноземних державних та приватних донорів, програм міжнародної допомоги з розвитку.

Перший Закон України «Про об'єднання громадян», який регулював діяльність недержавних організацій, набув чинності у 1992 році. За десять років в Україні було зареєстровано більше 40000 таких організацій [11]. Причому, щорічно кількість недержавних організацій в Україні значно зростає. Так, у період 2006-2010 років кількість зареєстрованих громадських інституцій збільшилась з 46682 до понад 63000 [12]. Здавалося б, громадські рухи стають все впливовішими та значимішими. Тим не менш, усі експерти відзначають слабкість та несформованість громадянського суспільства в Україні. Останнім часом помітною, за оцінками дослідників, була діяльність лише 5000–6000 організацій [11].

Бурхливе зростання аналітичних даних щодо діяльності недержавного сектору в Україні

відслідковувалося нами у період 2004–2006 років, що було пов'язано, зрозуміло, з подіями «Помаранчевої революції» 2004 року. Проте, чимало досягнень у сфері розвитку недержавних інституцій у цей період передусім щодо взаємодії з органами влади, з часом знівелювалися і їх доступ до державних рішень знизився.

Отже, сучасний рівень розвитку громадянського суспільства у зв'язку з демократичною державою засновується на самоорганізації громадських утворень, яка утворюється з елементів громадянського суспільства, до яких належать різні інституціональні структури різноманітних організаційно-правових форм.

Характеризуючи добродійну діяльність як підґрунтя для існування організацій громадянського суспільства відмітимо її концептуальні ознаки у різних суспільно-політичних формаціях.

У часи Древності та Середньовіччя філантропічна діяльність була спрямована на підтримку нужденним, забезпечення мінімальних суспільних потреб («хліба та видовищ»), пожертвування на релігійні потреби чи мистецтво.

З появою капіталізму, добродійна діяльність доповнювала його соціальну сторону. На його ранніх стадіях забезпечувала різні види соціальних послуг, як, наприклад, освіта (громадські університети, гімназії, сільські школи), охорона здоров'я (громадські лікарні), соціальне забезпечення (соціальні заклади для людей похилого віку, богаєвільних, притулки). В подальшому ці функції реалізуються через державні кошти або при поєднанні державного і недержавного капіталу. Прикладом, який характеризує такий стан справ є діяльність у Російській імперії Товариства піклувального про тюрми, яке у поєднанні державних коштів і приватного капіталу опікувалося пенітенціарною системою.

Для колективістських доктрин держави добродійна громадська діяльність не є настільки необхідним елементом, її заміняє система соціалістичної держави, яка турбується про проблеми усіх членів суспільства.

У постіндустріальній демократичній державі добродійна громадська діяльність є бажаною, адже вирішує державні завдання і при цьому надає кожній окремій особі можливість самостійно вирішувати питання витрачення власного часу і фінансів.

Підводячи загальний висновок щодо історичного розвитку громадського сектору у загальносвітовому контексті відмітимо важливість характеру державного впливу на суспільні процеси. В індустріальних та ліберальних суспільствах, таких як США, акумуляція капіталу сприяла розви-

тку філантропії та громадського руху. У Європі процес формування сучасної політики активного громадського сектору відбувався загалом за побудови соціальних держав, причому філантропічний рух функціонував як доповнення сильної держави. На пострадянському просторі громадський рух через об'єктивні складнощі створюється заново і, через бюрократичну державну систему, яка часто використовує традиції держави-попередника, громадський рух часто не доповнює державних зусиль соціального характеру, а протиставляє себе їм.

#### Література

1. *Александр Дж.* Прочные утопии и гражданский ремонт / Джефрі Александр / Пер. с англ. Н. В. Романовского // Социологические исследования. – 2002. – № 10. – С. 3–11.
2. *Колодій А.* Історична еволюція громадянського суспільства та уявлень про нього (формування ідеалу) / Антоніна Федорівна Колодій // Громадянське суспільство: незалежний культурологічний часопис. – 2001. – № 21 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zluka.isr.lviv.ua/files/sci\\_49.htm](http://zluka.isr.lviv.ua/files/sci_49.htm)
3. *Галай А. О.* Генезис благочинної громадської діяльності в суспільстві: особливості американської, європейської та слов'янської держав // Будуємо разом. Вісник розвитку організацій. – Випуск 3 (3). – 7.09.2007. – С. 1–7.
4. *Яковенко Н.* Костянтин Острозький. Костянтин-Василь Острозький / Н.Яковенко // Історія України в особах: IX – XVIII ст. [В. Замлинський, І.Войцехівська, В.Галаган та ін.]. – К.: Україна, 1993. – С.156 – 163.
5. *Довбищенко М.* Гулевичі у суспільно-релігійному житті православної церкви в кінці XVI – середині XVII століть / М. Довбищенко // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Українознавство. – 2007. – № 11. – С. 9–13.
6. *Хрестоматія* для некоммерческих организаций / Душан Ондрушек (рук.) и кол. – Братислава: Eterna Press, 2003. – 312 с.
7. *Апхайер Х.* Гражданское общество и «третий сектор» / Хельмут Апхайер [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.academy-go.ru/Site/GrObsh/Publications/Aphayer.html>.
8. *Селіванов В., Щедрова Г.* «Громадянське суспільство» та деякі погляди на нього у західній політології // Право України. – 1995. – № 11. – С. 22–30, 68.
9. *Бистрицький С.* Громадянське суспільство – рушій демократичних перетворень / С. Бист-

рицький // Громадянське суспільство. – 2010. – № 1(12). – С. 2–6.

10. *Винников О.* Громадянське суспільство: від етики громадянина до соціального капіталу та правової держави / Олександр Винников // Громадянське суспільство. – 2010. – № 1(12). – С. 7–12.

11. *Захаров Є.* Проблеми правозахисного руху в Україні / Євген Захаров [Електронний ресурс].— Режим доступу: // [www.lawyer.org.ua](http://www.lawyer.org.ua)

12. *Корнишова М.О.* Діяльність громадських організацій як чинник розбудови громадянського суспільства в Україні: проблеми та перспективи / М.О. Корнишова // Поліс: школа політичної аналітики [Електронний ресурс]. – Режим доступу:// <http://polis.oa.edu.ua/index.php?id=56>

**А. О. Галай**

История становления и развития общественной благотворительной деятельности.

Статья раскрывает историческое становление общественной филантропической деятельности, анализирует ее организационные особенности в США, странах Европы и на украинских землях.

**A. O. Galai**

Historical development of public charity.

Article reveals the historical development of public charity, analyzes its organizational features in the U.S., Europe and the ukrainian lands.