

ХАРАКТЕРИСТИКА ТА ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ НЕУРЯДОВИХ ІНСТИТУТІВ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

У статті розглядаються неурядові інститути інтелектуального забезпечення політики в Україні, їх характеристики, сутність та імовірні варіанти розвитку. Визначено, що неурядові дослідні організації не мають правового статусу, тому їх необхідно вирізняти за додатковими ознаками, які існують у світовій та вітчизняній практиці.

Ключові слова: політична аналітика, політичний консалтинг, аналітичні центри, вплив на владу, доступ до ЗМІ.

Неурядові інститути інтелектуального забезпечення політики — складне, різнобічне та дуже необхідне кожній демократичній країні явище. Існування незалежної експертної думки є необхідною характеристикою політичного устрою демократичної країни. Виступаючи повноправним інститутом політичної системи, незалежні аналітичні центри є ефективним засобом цивілізованого вирішення розбіжностей між інтересами різних соціальних груп, озвучених на політичному рівні, невід'ємною складовою механізму стримувань та противаг у структурі владних відносин. Досвід розвинутих демократій свідчить про те, що надання аналітичним центрам повноцінних можливостей для подання і відстоювання своєї, альтернативної відносно офіційної, точки зору стабілізує політичну структуру суспільства, запобігає виникненню гострих політичних конфліктів та кризових ситуацій, є засобом пом'якшення соціальної напруги та зменшення імовірності помилки при прийнятті важливих державних рішень. З іншого боку, відсутність дієвих неурядових аналітичних центрів чи легітимних каналів для реалізації їх поглядів викликає підвищення рівня соціальної напруги, провокує політичну апатію населення чи, навпаки — розвиток події по конфліктному, силовому сценарію.

У цій статті розглядаються загальні характеристики неурядових аналітичних центрів, отримані в результаті контент-аналізу базового масиву аналітичних центрів. Базовий масив формувався з урахуванням

прийнятих у світовій практиці визначень, які належать до характеру діяльності, функцій та завдань неурядових аналітичних центрів.

В українському законодавстві відсутнє юридичне визначення «неурядовий аналітичний центр». Відповідно це визначення і не фігурує у формах державної статистичної звітності, тому офіційних статистичних даних про існування і кількість аналітичних організації не існує.

Організаційна структура неурядових аналітичних центрів характеризується формою організації та кадровим складом. За формою організації аналітичні центри можливо поділити на дві групи. Перша, до котрої належить більшість аналітичних центрів, — це відносно самостійні неурядові організації (Центр соціологічних і політичних досліджень та технологій «Соціополіс», Міжнародний інститут гуманітарно-політичних досліджень, Інститут глобальних стратегій, Фонд «Демократичні ініціативи» та ін.). Друга — аналітичні центри, які діють у складі відповідної групи структур. Наприклад, «Київський Інститут проблем керування імені Горшеніна» включає: дослідний підрозділ, інформаційні агентства, аналітичне видання.

Зазвичай, аналітичні центри виділяються серед науково-дослідних організацій відносно нечисленним і мобільним кадровим складом. Мобільність забезпечується завдяки тимчасовому залученню позаштатних експертів для виконання певних проєктів [6, с. 15].

Як свідчить дослідження центру О. Разумкова, в більшості аналітичних центрів загальна кількість штатних співробітників не перевищує 10 осіб. Практика залучення позаштатних експертів властива більшості аналітичних організації [2, с. 71].

Якщо припустити, що мобільність кадрового складу є однією із передумов мобільності досліджень (щодо їх напрямку, методології та ін.), то можливо припустити, що аналітичні центри в цілому готові реагувати на запити і виклики сучасного соціально-політичного процесу в Україні.

Дослідження аналітичних центрів включають до себе практично усі сфери суспільного життя: від економіки до гуманітарної сфери. Більшість аналітичних центрів зосереджують свої аналітичну діяльність на трьох – чотирьох напрямках; також існують центри, які здійснюють спеціалізовані дослідження в одній сфері (наприклад, економічній — центр Ринкових реформ), та відносно універсальні — дослідна діяльність яких захоплює більше п'яти сфер («Київський Інститут проблем керування імені Горшеніна», «Центр Разумкова»).

Безумовним пріоритетом дослідних інтересів аналітичних центрів є економіка, внутрішня політика, зовнішня політика та соціальна

сфера. Такий тематичний напрямок можна називати традиційним для більшості неурядових аналітичних структур.

Достатньо не багато центрів займаються дослідженням проблем безпеки та оборони (Центр дослідження армії, конверсії та роззброювання, Центр миру, конверсії та зовнішньої політики України, Центр Разумкова). Той факт, що неурядові аналітичні організації досліджують ще донедавна закриті сфери, свідчить про те що в Україні спостерігається демократизація суспільно-політичних процесів [4, с. 81].

Неурядові аналітичні центри зосереджують увагу на проблематиці, безпосередньо пов'язаній з процесами демократичних реформ, становленням громадянського суспільства та правової держави. Наприклад, громадянське суспільство є однією із постійних сфер дослідної діяльності Фонда «Європа XXI», Центра Разумкова; Медіа-простір — предметом спеціальних досліджень «Генези» та центру політичних досліджень; адміністративна реформа досліджується Центром економічного розвитку і Центром Разумкова; парламентаризм та правосуддя — Центром політико-правових реформ; проведення передвиборчих кампаній — практично усіма аналітичними центрами. Ці та інші приклади свідчать про спрямованість аналітичних центрів на сприяння демократії, їх громадську позицію та відповідність статусу суб'єкта громадянського суспільства.

Виконання аналітичними центрами їх головної функції вимагає постійної присутності в інформаційному просторі, як національному, так і міжнародному. Така присутність є передумовою діяльності центрів у рамках публічної політики, їх впливу на владу та громадську думку. Для забезпечення цієї передумови аналітичні центри використовують в першу чергу два шляхи: співробітництво із засобами масової інформації та створення власних інформаційних каналів. У свою чергу, мас-медіа зацікавлені в співробітництві з аналітичними центрами в першу чергу через якість їх продукції та значний рівень довіри з боку кінцевого споживача продукції.

Практика свідчить, що найбільш активно аналітичними центрами використовуються публікації та виступи у друкованих ЗМІ та Інтернет-виданнях, прес-конференції, доповіді для інформаційних агенції, залучення журналістів до участі в публічних заходах аналітичних центрів. Деякі центри реалізують сумісні проекти із ЗМІ.

Більшість аналітичних центрів видає самостійно печатне видання. Періодичне видання — видають біля 90 відсотків аналітичних центрів(журнали — 50 %; бюлетені та брошури — 68 %). Наклад таких видань, як правило, від 200 до 1300 примірників, що в цілому відповідає

тиражу періодичних видань державних структур. Наприклад, Національний Інститут Стратегічних досліджень видає журнал наклад якого становить 400 примірників.

Неперіодичну літературу (книги, монографії, брошури) випускають приблизно 70 % аналітичних центрів. Наклад таких видань, як правило, не перевищує 1000 примірників, це менше, ніж середній наклад книг в Україні.

Існує практика перекладу та видання українськими аналітичними центрами зарубіжних досліджень. Це допомагає вітчизняним аналітикам постійно знаходитись в одному полі із закордонними дослідниками.

На протязі останніх п'яти років набувають популярності електронні видання, які обновляються періодично чи в режимі реального часу. Наприклад, Київський Інститут проблем керування імені Горшеніна має видання «Левый Берег»; Інститут законодавства імені Ярослава Мудрого видає «Новини Законодавства»; Агенція гуманітарних технологій «Світові дискусії».

Усі аналітичні центри, котрі належать до базового масиву аналізу, мають веб-сайти, де розміщують свої матеріали (аналітичні доповіді, статті, коментарі). Слід звернути увагу, що сайти Київських центрів відрізняються від сайтів регіональних аналітичних структур як за якістю, так і частотою оновлення. Застосування практики інтернет-видань свідчить про зростання активності у веб-мережі, а також про зростання активності аналітичних центрів.

Здатність неурядових аналітичних центрів ефективно здійснювати дослідну діяльність, розвивати організаційну структуру, підвищувати рівень співробітництва залежить від рівня та стабільності фінансування. У цілому, бюджет аналітичних центрів формується з чотирьох джерел: закордонні надходження, державний бюджет, надходження з інших українських джерел, а також з реалізації власної продукції.

Офіційна статистика з бюджетів неурядових дослідних організацій закрыта від громадського користування. Уявлення про доходи і витрати аналітичних центрів може дати опитування, проведене Центром Разумкова, він не в повній мірі відображає реальну картину, але дає певне уявлення про масштаби фінансування аналітичних центрів.

Бюджет 90 відсотків центрів не перевищує \$ 300 тис. Згідно зі світовим досвідом — це не високий рівень фінансування. Третина структур, бюджети яких не перевищують \$ 50 тис., знаходяться у «сірій» зоні існування, не маючи потенціалу для подальшого розвитку. Кожний десятий неурядовий аналітичний центр має більш широкі

можливості — від \$ 500 тис. Якщо враховувати, що в дослідну групу увійшли достатньо активні аналітичні структури, то можна стверджувати, що структури з фінансуванням більш ніж \$ 500 тис, серед українських неурядових аналітичних організації є скоріше виключенням, ніж розповсюдженим явищем [1, с. 4].

Більшість надходжень до бюджетів аналітичних центрів становлять закордонні гранти (58 %). Фінансування з Державного бюджету надзвичайно мале (2 %). Надходження з інших українських джерел становлять 26 відсотків. Із цього виходить, що аналітичні центри поки що не можуть спиратися на внутрішнє фінансування. Четверте джерело надходжень — реалізація власної продукції — забезпечує тільки 14 відсотків бюджету аналітично-дослідної організації.

Серед наведених центрами прикладів закордонних донорів, від котрих вони отримали найбільші за обсягами гранти, частіше всього згадується п'ять інституції — Міжнародний фонд «Відродження», Freedom House, USAID, ПАУСІ та Національний фонд підтримки демократії. Загалом, така ієрархія відповідає масштабам діяльності в Україні названих структур.

Аналіз наведеного вище масиву свідчить про неоднозначність і суперечливість тенденцій розвитку аналітичних центрів в Україні. Одночасно, наведені факти свідчать про низку важливих моментів у діяльності аналітичних центрів, котрі дають підстави говорити про деякі оптимістичні тенденції розвитку.

Зростає громадська активність аналітичних центрів. Вони стали детальніше позиціонувати себе як структури громадянського суспільства, публічно реагують на внутрішні та зовнішні виклики. Набуває популярності практика створення ініціативних груп, коаліцій для спільного впливу на владу шляхом винесення до публічного розгляду внутрішніх питань. Традиційною стало активна участь аналітичних центрів у передвиборчих кампаніях.

Активізується співробітництво аналітичних центрів по схемі центр — регіони. Налагодження дієвих вертикальних каналів співробітництва, координація позицій регіональних та столичних аналітичних центрів забезпечує громадський ефект діяльності, більш відомі позиції в діалозі з владними структурами. Одночасно повинні відбуватися кроки назустріч.

Закріплюється міжнародне співробітництво аналітичних центрів. Вони стають більш відкритими для співробітництва із закордонними партнерами, накопичують досвід роботи на міжнародному рівні у рамках спільних проектів. Наприклад, агенція «Донбас» є учасником українсько-польського проекту «Майбутнє застарілих промислових

регіонів», Центр миру, конверсії та зовнішньої політики України — українсько-польського проекту «Моніторинг західних кордонів Польщі». Центр Європейських та міжнародних досліджень, спільно зі Страсбурзьким центром європейських студій організували у Києві цикл лекцій та круглих столів з проблем європейської інтеграції. Центр Разумкова спільно з фондом «Російський суспільно-політичний центр» здійснює довгостроковий проект з розвитку двосторонніх відносин, а також три роки брав участь у проекті рейтингових агенції Lehman Brothers Eurasia Group.

У цьому контексті слід зазначити, що на протязі останніх років зростає інтерес до співробітництва з українськими аналітичними центрами зі сторони впливових закордонних донорів. Одночасно привертає увагу факт зростання частини фінансування саме аналітичних досліджень з боку авторитетного фонду Ч. С. Мотта.

Загалом, розвиток аналітичних центрів характеризується підвищенням їх спеціалізації та професіоналізації, формуванням постійного партнерства і ринку аналітичних послуг, пошуком нових форматів взаємодії з іншими громадськими організаціями та органами влади. На нинішньому етапі в їх середовищі відбуваються якісні зміни: налагоджуються дієві канали співробітництва, починають створюватися асоціації та аналітичні мережі за участі столичних і регіональних центрів, зміцнюються міжнародні контакти, зростає громадська активність.

Одночасно за рівнем впливу на владу, соціальним ефектом діяльність вітчизняних аналітичних центрів є далекою від діяльності їх колег не тільки в західних країнах, а і в багатьох країнах Центральної та Східної Європи. Практично відсутня головна складова — можливість ефективного використання результатів аналітичних розробок.

Рівень співпраці державних органів та аналітичних центрів залишається недостатнім, форми і механізми — невідпрацьованими, вплив аналітичних центрів на формування та здійснення державної політики — обмеженим. За нинішньої ситуації аналітичні центри не можуть розраховувати на усунення залежності від ексклюзивного фінансування з боку зарубіжних фондів. Така залежність перешкоджає довгостроковому плануванню діяльності, обмежує вибір тематики досліджень і можливості центрів оперативно реагувати на важливі події суспільно-політичного життя.

Звинувачення неурядових аналітичних центрів у заангажованості з тієї причини, що вони фінансуються іноземними фундаціями, є в більшості своїй необґрунтованими. Існує більше підстав для звинувачень деяких центрів у заангажованості згодом надання

державних субсидій, що за відсутності умов конкурсних засад їх отримання створює ризик політичного впливу на них з боку влади.

Попит на продукцію неурядових аналітичних центрів з боку бізнес-структур практично відсутній, що обумовлюється непередбачуваністю перспектив і залежністю великого бізнесу переважно від політичної кон'єктури, а не обґрунтованості економічної політики.

Можна стверджувати, що баланс факторів, що впливають на діяльність неурядових аналітичних центрів — не на їх користь. Влада, будучи непрозорою і такою, що намагається уникнути громадського контролю в будь-якій його формі, не зацікавлена в їх розвитку. Співпраця державних органів з неурядовими аналітичними структурами є переважно формальною, в значній мірі відбувається або під прямим тиском міжнародних структур, або з метою демонстрації світовій спільноті ознак розвитку демократії в Україні.

Все більше обмежується доступ аналітичних центрів, які не оголошують і не підтверджують лояльності влади до засобів масової інформації та інформації в цілому. Непрозорість влади проявляється й у тому, що цензури піддається будь-яка інформація, включаючи статистичну. Позбавлені інформаційного забезпечення центри втрачають якість досліджень, і відповідно — довіру громадськості та можливість адекватного впливу на суспільно-політичні процеси.

Якщо такий несприятливий баланс чинників буде зберігатися або буде зростати дисбаланс у напрямку збільшення ваги негативних факторів, то це може призвести до стагнації середовища аналітичних центрів, їх самоізоляції від громадськості, свого роду висновку у вже зайнятому ними просторі. Центри будуть жити і працювати. Але робити вони будуть це для невеликого кола замовників і для згадуваного вище «аналітичного пулу», не надаючи впливу ні на владу, ні на громадську думку. Це може мати негативні наслідки для становлення громадянського суспільства в Україні.

Література

1. Борисова Ю. Новая Власть и «Третий сектор» : в бой аналитиков, как раньше, не берут / Ю. Борисова // Зеркало недели. — 2005. — № 5. — С. 4—6.
2. Громадські організації та неурядові аналітичні центри очима громадян // Національна безпека і оборона. — 2003. — № 10. — С. 70—72.
3. Павленко Р. Українські «мислячі танки» на роздоріжжі. Партнерство за реформи в Україні / Р. Павленко. — К. : Каунтерпарт, 2002. — С. 13.
4. Паламарчук В. Трансформації демократії та пошук стратегії суспільно-політичного розвитку України / В. Паламарчук, О. Литвиненко,

С. Янішевський. — К. : Національний інститут стратегічних досліджень, 2003. — С. 81—82.

5. Партнерство за реформи в Україні. — К. : Каунтерпарт, 2002. — С. 128.

6. Juliette Ebele . Think Tanks in Central and Eastern Europe / Juliette Ebele, Stephen Boucher // Freedom House — 1999. — С. 14—27.

В статье рассматриваются неправительственные институты интеллектуального обеспечения политики Украины, их характеристики, сущность и возможные варианты развития. Определено, что неправительственные исследовательские организации не имеют правового статуса, поэтому их необходимо выделять по дополнительным признакам, которые существуют в мировой и отечественной практике.

Ключевые слова: *политическая аналитика, политический консалтинг, аналитические центры, влияние на власть, доступ к СМИ.*

The article deals with non-governmental analytical centers in Ukraine, their characteristics, the nature and possible options for development. Determined that non-governmental research organizations have no legal status, so they must allocate additional features that exist in the global and domestic practice.

Key words: *political analyst, political consulting, analytical centers, influence on power, access to the media.*

Попов Євген Олександрович — аспірант кафедри політичних наук Державного закладу «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К. Д. Ушинського».

Рецензент: проф. Яковлев Д. В.