

А.В. Бодров,
аспірант кафедри соціальної
та гуманітарної політики ХарРІ НАДУ

НЕУРЯДОВІ ОРГАНІЗАЦІЇ ЯК ІНДИКАТОР РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Розглянуто актуальну проблему впливу неурядових організацій (організацій третього сектора) на характер і стан громадянського суспільства, його взаємодію з органами державної влади та розвиток процесів демократизації в Україні.

Ключові слова: неурядові організації, громадянське суспільство, держава, органи державної влади.

Кінець ХХ та початок ХХІ ст. ознаменувались значним підвищенням наукового інтересу до організацій третього сектора (або неурядових організацій, далі – НУО), які є важливою складовою будь-якого демократичного режиму та певним індикатором ступеня зрілості громадянського суспільства. Так, найбільш значним свідченням якісно нового етапу в процесі його становлення і розвитку в Україні стали політичні перетворення 2004-2006 рр. Вони переконливо підтверджують визначальну роль таких організацій у процесах демократичного державотворення та актуалізують дослідження ролі НУО в розбудові громадянського суспільства в сучасній Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що ця тематика з отриманням Україною незалежності, здобула широкий науковий розголос. За цей період видано чимало індивідуальних і колективних робіт, в яких аналізуються сутність, історія становлення і розвитку громадянського суспільства та його складових, соціокультурні аспекти його формування, зв'язок з утвердженням демократії тощо. Серед них слід відзначити праці В. Безродної, В. Горбатенка, Г. Зеленько, В. Кампо, С. Кириченка, О. Куценко, М. Михальченка, М. Осушного, С. Рябова, М. Рябчука, В. Полохала, М. Ходаківського, Р. Чернорога, Г. Щедрової та ін.

Однак, незважаючи на чималий обсяг доробку науковців, можна виділити невіршені раніше політико-прикладні аспекти становлення та розвитку

інститутів громадянського суспільства, їхню роль та місце в процесах демократичного державотворення. Недооцінка значення різного роду незалежних, неурядових, добровільних організацій і рухів, що становлять інституційний “хребет” демократії, заважає створенню дієвих механізмів формування відповідальної перед народом влади.

З огляду на це метою даного дослідження є визначення сутності природи НУО, їхнього місця у структурі й функціонуванні громадянського суспільства, систематизація типів неурядових організацій та індикаторів їхньої ефективності.

Серед науковців усталеною є думка, що неурядові організації (калька з англomовної дефініції “non-governmental organizations”, що вживається в “Європейській конвенції про визнання правосуб’єктності міжнародних неурядових організацій” [3, с. 13-14]) є визначальною ознакою громадянського суспільства в країні. Рівень дієвості третього сектора визнається індикатором розвитку громадянського суспільства [6, с. 21]. При цьому, щоправда, одні дослідники зводять усе громадянське суспільство до мережі “самоврядних, самоорганізованих інституцій” [7, с. 7], а інші визначають НУО лише як відповідну його частину [2].

Сферу соціальних дій і відносин у державно організованому суспільстві умовно поділяють на три сектори. Перший охоплює владні та політико-управлінські відносини. Його репрезентує безпосередньо держава та її інституції. Другий сектор охоплює економічні відносини. Його репрезентує ринок та прибуткові організації – “система підприємств, господарських товариств та індивідуальних підприємців, що займаються діяльністю, пов’язаною з отриманням прибутку” [5, с. 3]. Третій сектор охоплює соціальні відносини, він недержавний і неприбутковий. Його репрезентують неурядові організації, “які не ставлять собі за мету збільшення особистого прибутку громадян безпосередньо через участь в їхній роботі або через володіння ними” [4, с. 44]. Це не проста сукупність громадських організацій і політичних партій,

а певна система сталих принципів, традицій і нормативно-правових засад самоорганізації людей громадянського суспільства [6, с. 5-6].

Сектор, що називають “некомерційним”, “неурядовим”, “добровольчим”, “громадянським суспільством”, “третім” або “незалежним”, поєднує в собі безліч різних типів організацій: громадські рухи й політичні об’єднання, молодіжні спілки та правозахисні організації, лікарні та університети, клуби за інтересами й професійні організації, екологічні організації та сімейні консультації, спортивні клуби та центри професійної підготовки тощо. Слід визначити місце НУО в структурі громадянського суспільства, котру визначають як сукупність суб’єктів, що представляють недержавну сферу життєдіяльності. До них відносяться такі соціальні інститути: громадяни суспільства; сім’я; підприємці та інші недержавні економічні структури; органи самоорганізації населення та місцевого самоврядування; релігійні організації; засоби масової інформації; політичні партії; громадські об’єднання; недержавні освітні й культурні установи, наукові асоціації, спортивні організації. Як бачимо, серед складових громадянського суспільства НУО займають увесь соціально-політичний спектр (на відміну від особистісного та економічного), тобто є визначальними індикаторами саме соціального й політичного змісту громадянського суспільства. Не випадково саме сектор НУО визнається “ядром громадянського суспільства” [8, с. 24].

Головними та спільними для НУО характерними ознаками є: недержавний (неурядовий) характер організації; самоуправління; добровільність; некомерційність; неприбутковість і корисність організації [5, с. 4]. Як правило, вони мають певну форму (наявність статуту, структури, більш-менш чітких цілей і рамок діяльності). Недержавний характер, проте, не означає, що такі організації не можуть одержувати допомоги від держави або, що офіційні особи не можуть входити до складу їхніх керуючих органів. Ця “неурядовість” полягає, скоріше, в тому, що вони не є структурною частиною державного апарату і не мають урядових повноважень. Добровільність передбачає непримусову участь у діяльності (зокрема в управлінні) НУО

волонтерів. Некомерційність означає відсутність прибутку (в разі появи надлишку ресурсів чи коштів вони мають бути використані на досягнення статутних цілей даної організації та не можуть бути розподілені яким-небудь способом між засновниками, учасниками або власниками організації).

Суспільна корисність НУО є важливою ознакою, що відрізняє їх від цілої групи організацій за специфічними інтересами (мафія, “криміналітет”, клани, “тіньовики”, різні радикалістські та терористичні угруповання, расистські, шовіністичні, націоналістичні організації тощо). Для діяльності цих формально неурядових організацій громадянського суспільства характерна антигромадянська спрямованість і вузькокорпоративні цілі. Вони не мають намірів працювати на благо суспільства, бути йому корисним і де-факто руйнують саме громадянське суспільство, а тому не можуть бути класифікованими як його структурні елементи. Американський політолог С. Фіш зазначає: “Багато з низових незалежних груп і організацій громадян не є складовою частиною розвиненого громадянського суспільства, оскільки їхні дії не відповідають демократичним критеріям” [1, с. 123].

За своїми формами та особливостями функціонування НУО можна поділити на декілька груп. До першої належать організації “взаємодопомоги”, котрі об’єднують людей за принципом спільної біди або проблеми (наприклад, “Союз Чорнобильців”, “Українське товариство сліпих” та ін.). Друга група має чітко виражену соціальну спрямованість (добродійні фонди та організації, орієнтовані на вирішення гуманітарно-соціальних проблем). Третя група – організації “клубного типу”, що включають різноманітні групи самовдосконалення, клуби за інтересами. Четверта група має “суспільно-охоронний” характер, зосереджуючись на захисті навколишнього середовища в широкому сенсі, тобто діяльності з охорони не лише природи, але й культури, мови тощо. П’ята група об’єднує правозахисні організації, що здійснюють нагляд за діяльністю виконавчої влади, зокрема її каральних структур, дотриманням передбаченої законом процедури в ході виборчих кампаній і виборів тощо. Нарешті, ще одну групу складають “інфраструктурні” НУО, чия

місія – сприяння діяльності інших НУО в найширшому сенсі. До цього класу відносяться і ті НУО (їх можна умовно назвати організаціями громадських ініціатив), які ставлять за мету сприяння становленню громадянського суспільства в регіоні або партнерським відносинам суспільства і влади.

В умовах демократії НУО виконують кілька важливих функцій. Насамперед, *функція легітимації та управління*, яка свідчить про те, що громадський сектор потрібен державній владі як легітимація самої влади, як елемент ефективного управління соціумом, визначення пріоритетів розвитку країни, підготовки та ухвалення політичних рішень. Це здійснюється за рахунок моделі обговорення громадською думкою певних проектів, залучення експертів і фахівців неурядових організацій у розробку профільних законів, “корегування” і “виправлення” помилкових рішень у соціальній сфері. Через НУО проходить найбільш ініціативна частина громадян, що здійснює прямий і непрямий вплив на процес ухвалення політичних рішень, котрі стосуються не тільки соціальних проблем, але й багатьох аспектів економіки і політики. Але, найголовніше, вони прогнозують можливі соціальні конфлікти, орієнтують органи державної влади на передбачувані наслідки, забезпечуючи стійкий зворотний зв'язок з населенням, завдяки чому державна політика стає ефективнішою, адресною і зрозумілою суспільству.

Функція захисту прав людини обумовлює вираз і захист у взаємодії з державою інтересів кожного члена суспільства, невід'ємних прав і свобод людини і громадянина.

Функція артикуляції та представництва інтересів громадян і суспільних груп ставить НУО поряд з політичними партіями додатковими, альтернативними каналами вираження інтересів і думок, формулювання вимог на адресу уряду. При цьому вони поєднують у собі функцію представника і суспільних, і групових інтересів. Якраз це робить їх найбільш вигідними контрагентами держави. Як і держава, вони працюють на загальні суспільні інтереси, разом з тим задовольняючи і приватні групові інтереси.

Функція соціалізації та виховання громадян, а також дотримання ними без посередньої участі держави загальноприйнятих норм за допомогою засобів і санкцій, які має у своєму розпорядженні громадянське суспільство є принциповою в розвитку демократії. НУО тут мають багаторівневий характер: соціальний, економічний, соціально-психологічний, національний, особистісний тощо й виступають практичною соціально-політичною лабораторією, оскільки підвищують політичну сприйнятливість і потенціал громадян, формують політичних лідерів, готують їх до участі у великій політиці і взагалі стимулюють тяжіння індивідуума до демократії. Ця функція передбачає також формування середовища для вільної взаємодії громадян, конкуренції й узгодження інтересів, в якій люди законним шляхом задовольняють свої потреби і розвивають свою індивідуальність.

На реалізацію *функції громадянського контролю* орієнтовані в основному правозахисні та суспільно-політичні (протестні) організації, котрі стають на шляху одвічного прагнення державної влади до поширення і централізації свого панування, до виходу її з-під контролю суспільства. Таким чином, неурядові організації пристосовують політичні системи ближче до сподівань і запитань громадян, еволюціонізують її політичний режим до оптимального і збалансованого варіанту.

Функція саморозвитку спрямована на забезпечення вільного розвитку особи на основі різноманітних форм власності, ринкової економіки, правової держави. Структури НУО багато в чому сприяють самореалізації громадян, орієнтуючи їх на широку суспільну активність. У частині довіри до НУО громадян їх місце знаходиться часто вище, ніж традиційні політичні інститути, що дозволяє зробити прогноз щодо неминучості еволюції демократичних політичних систем у бік “держав-асоціацій”.

Функція солідаризації та інтеграції передбачає створення умов для усвідомлення кожним членом суспільства високої цінності об’єднаних (групових, колективних) зусиль і суспільної солідарності. Інститут держави не завжди і не повною мірою задовольняє економічні й соціальні потреби

суспільства. “Дефіцит солідарності” на практиці означає, що якого б високого рівня та якості життя не досягла соціально-ринкова держава, політична система країни все одно не може бути ідеальною, особливо коли в суспільстві існують “групи незадоволених” і “критично настроєних” громадян. “Дефіцит солідарності” виникає там і тоді, коли навіть лояльні державі громадські ініціативи, в широкому сенсі цього слова, не знаходять “спільної мови” з державними відомствами. Саме останні в даному випадку не відповідають ні духу, ні вимогам часу.

Функція формування суспільних норм і цінностей, які згодом закріплюються в законах держави, зумовлює, що саме інституції громадянського суспільства, а не держава, є основним джерелом виникнення та розвитку суспільних цінностей. Держава лише закріплює їх законодавчо, у випадку ж, коли державні інститути сповідують інші цінності, це призводить до їхнього відчуження та революційного чи мирного повалення існуючого політичного режиму. Ціннісна сутність НУО, критерії істинності й шляхетності їхніх намірів є власний позитивний приклад, конкретна і практична “чорнова” робота на потреби суспільства. НУО, як правило, ніколи не були “паразитуючими” структурами в державі, своєю діяльністю вони доводять, що можуть ефективно доповнювати існуючу систему державної підтримки населення, позитивно змінюючи життя багатьох людей. Сектор НУО стабільно добре працює на благо своїх громадян і доводить, що він є більш ефективним у вирішенні багатьох соціальних проблем, аніж державні відомства. Їхній позитивний ефект поширюється на низку важливих сфер життєдіяльності суспільства: вони створюють нові робочі місця у своєму секторі, готують умови для адаптації тих, що шукає роботу, до вимог ринку праці, інтегрують у суспільство соціально уражені категорії населення.

Функція соціально-політичної стабілізації суспільства стимулює співтовариства громадян генерувати ідеї, об’єднувати людей, формувати так звану “асоціативну демократію” з верховенством закону для всіх, прозорістю і відповідальністю політичної еліти перед суспільством. НУО беруть на себе і

значну частину протестних настроїв людей, соціальної незадоволеності. Своєю діяльністю вони зменшують соціальну напруженість у суспільстві, сприяють вибудовуванню конструктивного діалогу між владою і громадянами держави, створюють атмосферу довіри до державних інститутів, забезпечують стабільність політичної системи. Суспільна згода неможлива без внеску НУО в мікшування суперечностей між трьома секторами суспільства – владою, бізнесом і громадськими ініціативами.

Соціальна комунікація та мобілізація є основним змістом ще однієї функції НУО, які виконують роль посередника між різними групами і структурами, окремими людьми, а також між усіма ними та державою. Цю функцію вони здійснюють паралельно зі ЗМІ, політичними партіями та іншими інститутами, виступаючи то партнерами, то конкурентами в боротьбі й поміж собою та з іншими зазначеними інститутами. Соціальна комунікація НУО має стимулюючий та спонукальний характер. Неурядові організації є найголовнішим інструментом підвищення участі громадян в ухваленні рішень (молодіжна політика, політика відносно жінок і сім'ї, безпека громадян і проблеми меншин тощо).

Функція соціального конструювання притаманна цілій групі НУО дослідницького характеру, що ставить собі за мету забезпечити суспільство в його взаємовідносинах з державою аналітичною оцінкою її діяльності та виявити й поширити громадську думку на рівень прийняття політики з тим, щоб державна політика приймалася з її урахуванням. Такі НУО надають освітні послуги, проводять широку аналітичну і законотворчу діяльність, виступають генераторами нових ідей для влади, намагаючись здійснити вплив на формування державної політики, пропонуючи аналітичну продукцію, новаторські ідеї та альтернативні пропозиції та механізми їхньої реалізації. Ця функція зумовлює НУО роль ініціатора публічного обговорення найгостріших внутрішніх і зовнішніх проблем, що виникають у країні.

Аналіз функцій НУО дає підставу для обґрунтування отриманих наукових результатів, які що полягають у визначенні організацій третього сектора як

найважливіших індикаторів рівня зрілості громадянського суспільства, ефективності процесів демократизації в державному управлінні.

Таким чином, успішність демократичного державотворення в Україні безпосередньо пов'язана з формуванням та розвитком неурядових організацій третього сектора як суспільних інститутів, що формують громадянську демократичну культуру, є механізмом участі громадян у державному управлінні, контролі за діяльністю влади, соціалізації та мобілізації.

Список використаних джерел

1. Актуальные проблемы Европы. Гражданское общество в современной Европе: Сб. статей. – М.: ИНИОН РАН, 2003. – 240 с.
2. *Колодій А.Ф.* На шляху до громадянського суспільства. Теоретичні засади й соціокультурні передумови демократичної трансформації в Україні. Моногр. – Л.: Вид-во “Червона Калина”, 2002. – 272 с.
3. Неурядові організації Європейського Союзу: порівняльний аналіз громадських організацій України. – К.: ВПЦ “Київський університет”, 2002. – 48 с.
4. *Сунгуров О.* Організації-посередники в структурі громадянського суспільства // Політична думка. – 1999. – № 4. – С. 43-57.
5. *Ткачук А.Ф.* Законодавство для третього сектору: необхідність та перспектива змін. – К.: Ін-т громадянського суспільства, 2002. – 32 с.
6. Третій сектор в Україні: проблеми становлення / М.Ф. Шевченко (кер. авт. кол.), В.А. Головенько, Ю.М. Галустян та ін. – К.: Український ін-т соціальних досліджень, 2001. – 173 с.
7. *Цвях В.Ф.* Профспілки у громадянському суспільстві: теорія, методологія, практика: Моногр. – К.: ВПЦ “Київський університет”, 2002. – 376 с.
8. *Шереси Ф., Абросимова Е.* Правовые инициативы некоммерческих организаций России: (По материалам социологического исследования). – М: Книжный дом “Университет”, 2002. – 124 с.

Bodrov A.V. Non-Governmental Organizations as Indicator of Civil Society Development.

This article deals with the actual problem of non-governmental organizations influencing the character and state of civil society, its interaction with public authorities and the development of democratization processes in Ukraine.

Key words: non-governmental organizations; civil society; state; public authorities.

Бодров А.В. Неправительственные организации как индикатор развития гражданского общества.

Рассмотрено актуальную проблему влияния неправительственных организаций (организаций третьего сектора) на характер и состояние гражданского общества, его взаимодействие с органами государственной власти и развитие процессов демократизации в Украине.

Ключевые слова: неправительственные организации, гражданское общество, государство, органы государственной власти.