

ТИМОШЕНКО Т.С.,
кандидат
філософських наук,
доцент

*Національний авіаційний
університет*



Актуальність обраної теми є досить наявною, оскільки проблема формування і функціонування недержавних організацій у демократичному суспільстві є якісним і невід'ємним показником дієвості громадянського суспільства і правової держави та мають суттєвий вплив на подальший розвиток і стабілізацію суспільства. До числа найбільш ґрунтовних праць із проблем становлення і функціонування недержавних організацій у західному суспільствознавстві слід віднести А. Арато, А. Блека, Р. Дарендорфа, Д. Кіна, Д. Хелда, Джеффри С. Александер, Семюель П. Гантінгтон та інші. Серед вітчизняних дослідників цієї проблематикою займалися В. Горбатенко, Г. Гук, В. Заблоцький, П. Панченко, В. Сіренко, Б. Андресюк, В. Цвих.

Сфера діяльності неприбуткових організацій (далі – НО), у країнах Заходу охоплює практично всі галузі життя людини – економіку, політику, науку, культуру, освіту. НО створюють основу громадянського суспільства і є вирішальним стабілізуючим фактором, гарантом демократичного шляху роз-

**МЕХАНІЗМИ
ВПЛИВУ
НЕДЕРЖАВНИХ
ОРГАНІЗАЦІЙ НА
ДЕРЖАВНІ
СТРУКТУРИ В
КОНТЕКСТІ
ФОРМУВАННЯ
ГРОМАДЯНСЬКОГО
СУСПІЛЬСТВА В
УКРАЇНІ**

витку. Так звані інституційні інвестори, які не належать ні до державного, ні до комерційного сектора, разом зі своїми допоміжними установами забезпечують велику частку світового венчурного капіталу. Специфічними НО є аналітичні центри (Think Tanks) – недержавні дослідницькі організації, які зосереджують свої зусилля в галузі гуманітарних наук – політики, економіки, соціології, права тощо. Вони реалізують оригінальні дослідження та освітні програми, спрямовані на навчання та здійснення впливу на політиків і осіб, які формують громадську думку з широкого кола економічних, соціальних, політичних, екологічних питань та проблем безпеки. Крім того, вони виступають інструментом суспільного контролю, а відтак, визначають цілі та цінності суспільства. Найбільшого розвитку аналітичні центри набули в західному світі і, по суті, є однією з ознак західної демократії. Проблеми і перспективи практичної взаємодії держави та громадянського суспільства стали в кінці ХХ століття особливо актуальними для країн Східної Європи. Саме тут проблема формування громадянського суспільства є унікальною, за висловом Гелнера, східноєвропейці "знайшли термін, аби позначити те, чого в дійсності у них не існувало". Тобто, для всього східноєвропейського і не тільки простору постає проблема пошуку, а може й створення таких форм, інституцій, налагодження таких механізмів, завдяки яким сутнісний зміст поняття "громадянське суспільство", яке історично сформувалося на американському західноєвропейському ґрунті, ефективно працюватиме на східноєвропейській території, а зокрема українській, яка має свою самотуню історію, культуру, своє певним чином влаштоване суспільство. Також є ще одна істотна особливість: весь цей процес відбувається паралельно із іншим не менш складним – розбудовою державності. Обидва процеси є сучасними і принципово взаємозалежними, це особливо інтенсивно відбувається в Україні, і саме зараз. Важливо, щоб вони проходили збалансовано і Україна не похитнулася ані в бік жорсткого етатизму, ані тотальної аномії.

Держава і громадянське суспільство тісно пов'язані, проте стосунки між ними не є підпорядкованими чи асиметричними, "громадянське суспільство не запроваджується законом, нехай навіть і основним у державі, воно виникає, формується спонтанно в суспільній історії мірою суверенізації життя особистостей і громад. Держава ж певним чином регулює діяльність інституцій громадянського суспільства, підтримує чи їхній розвиток або гальмуючи його", тобто сприяння формуванню простору для розвитку громадянського суспільства може бути одним із завдань держави. Громадянське суспільство неможливе без демократичної держави, вільного ринку тощо.

Українські дослідники і громадські діячі все більше приділяють уваги

взаємодії держави й громадянського суспільства в контексті розвитку міжсекторальної співпраці на всіх рівнях. Адже демократичне суспільство базує свій добробут і розвиток на трьох елементах: вільно ринковій економіці, репрезентованій сектором бізнесу, демократично обраній публічній владі, представниками якої є парламентарі, члени рад і працівники управлінь, а також на добровільних громадянських інституціях, до яких входять передусім громадські організації. Ці три платформи, які творять базу сучасного суспільства, можуть виконати своє завдання тільки за умови співпраці¹, сьогодні існує потреба ефективного об'єднання зусиль та запровадження нових механізмів залучення громадськості до процесу створення стратегії розвитку держави, оскільки саме відсутність громадської участі та контролю за процесом вироблення політики є одним із найсуттєвіших недоліків українського суспільства, що, у свою чергу, породжує недовіру до органів державної влади та їх рішень². Крім того, варто зазначити, що, на відміну від початку 90-х років, сьогодні в Україні вже накопичено певний досвід такої співпраці, що весь час збагачується і який варто постійно досліджувати, аналізувати, адже кожен конкретний приклад успіху тієї чи іншої організації може бути проаналізований і використаний.

Безумовно, було б дещо некоректно звужувати інтереси людини до системи "держави – громадські організації" тому що кожен громадянин, кожна людина має вкрай важливу сферу не публічних, особистісних, або точніше – приватних інтересів, куди держава доступу не має і мати не повинна, вони і не є предметом цього дослідження, але не є і зигноровані. Як зазначав А. Токвіль: "... в усьому тому, що стосується її самої, людина залишається повновладним господарем: вона вільна й зобов'язана звітувати у своїх діях тільки перед Господом. Звідси випливає правило, що кожна людина є найбільшим і єдиним суддею в тому, що стосується її власних інтересів, і що суспільство тільки тоді має право спрямовувати її дії, коли цими діями вона може завдати суспільству збитку або ж у тому випадку, коли суспільство змушене вдатися по допомогу цієї людини". Доцільно розглядати громадянське суспільство як сукупність різноманітних неурядових інститутів, достатньо впливових щоб слугувати противагою державі і, не заважаючи їй, виконувати роль миротворця та арбітра між основними групами інтересів, стримувати потяг держави до домінування та атомізації решти суспільства³. Саме громадський, або як його ще називають – третій, сектор є сферою можливого порозуміння громадянського суспільства та держави, адже громадські організації є формою організації суспільства завдяки якій кожен громадянин має у своєму розпорядженні відповідні ресурси, механізми, процедури, форми впливу на державу та взаємодії з державою.

Як правило, у літературі українською мовою не розрізняються різні

типи громадських об'єднань третього сектора. Тому громадські організації, "третій сектор", недержавні організації, професійні спілки, організації, що працюють із проблемами екології та молоді, здійснюють благодійну діяльність вживаються як синоніми хоча це є неточністю. Західні джерела розрізняють такі види організацій: громадські організації (Civil society organization) – формальні та неформальні групи індивідів або асоціацій, які не належать ні владним, ні бізнесовим структурам⁴; недержавні організації (Non-governmental organization) – НДО часто плутають з поняттям громадянського суспільства. Насправді вони складають лише верхівку "айсберга" громадянського суспільства. Вони працюють над питаннями гуманітарної допомоги, захисту прав людини, екологічної безпеки. Розрізняють НДО з членством та без нього⁵; недержавні організації з розвитку (Non-governmental development organization) – організації, що займаються пошуками шляхів залучення коштів у цілях розвитку певного регіону. Наприклад, такі організації міжнародного масштабу як CARE, Caritas, Novib, Oxfam. Розрізняють організації північного та південного типів. Північні – працюють тільки в напрямку розвитку регіонів. Південні залучаються і до інших проектів на місцевому рівні⁶; регіональні організації (Community-based organization) – це невидимий шар "айсберга" громадських організацій, що знаходиться під шаром недержавних організацій. За звичай – це організації із членством, які розташовані й діють у певному регіоні. Регіональні організації не є завжди формально зареєстрованими. Вони складаються з гуртків, груп інтересів, клубів. Ці організації працюють на волонтерських засадах, хоча і отримують гранти від недержавних організацій⁷; представницькі недержавні організації (Advocacy NGOs) – організації, що не мають індивідуального членства, а складаються з професійних груп або регіональних недержавних організацій, які прагнуть розширити свої права шляхом колективних зусиль у місцевих асоціаціях і державних структурах. Вони можуть мати місцевий, регіональний, національний і міжнародні масштаби. Представницькі організації забезпечують тренінги, збір інформації та проведення досліджень для своїх членів. Council for Social Welfare, Amnesty International, World Business Council for Sustainable Development є яскравими представниками цієї групи організацій⁸; асоціації груп інтересів (Interest group associations) – це асоціації професіоналів. Профспілки найбільш повно репрезентують цю групу організацій. Недержавні організації відрізняються від профспілок тим, що вони є формально відповідальними тільки перед собою, тоді як профспілка звітується перед своїми членами.

Хоча західні назви не зовсім точно відповідають видам діяльності українських організацій, вони є дуже важливим чинником. Проблемою організацій третього сектора є те, що їх діяльність не є визначеною точно

для більшості населення, тому чітка назва зможе зарадити цій проблемі.

Процес залучення громадських організацій до політичного процесу державних структур має три етапи: допомога у визначенні найбільш актуальних проблем для їх вирішення; політичне конструювання шляхів розв'язання проблеми й імплементація теорії в практику. Визначають чотири можливі шляхи впливу громадських організацій на державну політику: 1) безпосередній вплив, тобто розв'язання актуальних проблемних питань, які не можуть бути вирішені державою. Такий вплив має короткостроковий ефект, якщо не комбінується з одночасним впливом на зміну політики держави щодо цього питання; 2) консультативний, де громадські організації шукають шляхи представлення інтересів і проблем недостатньо репрезентованих груп через переговори з владними структурами – адвокати (advocacy); 3) інноваційний – розробка та демонстрація нових шляхів вирішення проблем; 4) наглядовий – здійснення контролю за правильним виконанням державної політики.

Адвокати або представництво займається боротьбою за голос. Але голос не в значенні засобу висловлення скарг, а в значенні елементу в механізмі пошуку шляхів зміни старої політики на нову. Адвокати вирішує скоріше причини певної проблеми ніж її саму і має практичні результати тільки тоді коли починає переходити в практику. Адвокати буде успішним, якщо громадська організація має: членство однорідних організацій, що зможуть створити чітку платформу для адвокати; продуману програму із чіткою метою; федеративну структуру; неформальні зв'язки з лідерами державних структур; солідне "самофінансування", адже діяльність адвокати вимагає повної незалежності від донорів. Результати успішності або провалу адвокати можна оцінити двома факторами. Це фактор "ефективності політики" – наскільки повно були досягнуті поставлені цілі, та фактор "користі для громадянського суспільства" – наскільки зміцнились місцеві суспільні інститути і як змінилась участь громади в прийнятті політичних рішень. Варто зазначити, що виконання всіх вимог, що поставлені громадськими організаціями, здійснюється рідко. Але певний успіх досягається в результаті численних компромісів, у результаті яких початкові цілі трансформуються, стають помітними нові проблеми, помічаються шляхи їх вирішення. Для успішності кампанії адвокати варто продумати, на якому рівні вона буде найбільш ефективною (регіональному чи національному). Кампанія має бути забезпечена всіма необхідними ресурсами. Дуже важливо сформувати проблему в такий спосіб, щоб вона апелювала до прагнень якомога більшої кількості людей і мала щонайменше противників.

Розділяють два типи проблем відповідно до їх реальності вирішення громадськими організаціями. Загальні/складні проблеми (high salience): захист прав людини, ядерна зброя, національна безпека. Та ло-

кальні/прості проблеми, вирішення яких не потребує багато грошей і не має життєву небезпеку ("low policy issues"): проблеми гендерної рівності, соціального захисту. На перший тип проблем важко, а інколи, і неможливо вплинути громадським організаціям. Важливо звертатися до їх вирішення тоді, коли вони є найбільш актуальними (військовий конфлікт, засідання ООН). Отже, на відміну від локальних, загальні проблеми потребують більше часу, матеріальних і людських ресурсів для вирішення, не можуть бути вирішені самі по собі, вони потребують комплексного підходу, може не бути впевненості, які саме потреби слід задовольняти та в чому полягає проблема. Другий тип проблем є завжди відкритим для лобювання громадськими організаціями.

У сучасному житті в Україні існують наступні шляхи впливу недержавних організацій на державні структури: 1. Право участі в законодавчому процесі шляхом вироблення законопроектів і пропозицій. Так 70% НДО пропонують ініціативні проекти, тоді як 30% організацій вносять поправки до нормативних актів. 2. Організація громадських слухань законопроекта. 3. Громадські ради, створені при державних органах із числа представників громадських об'єднань. 4. Підготовка експертних висновків, консультування на загальних підставах. Вплив на законодавчі органи є найбільш поширеним і ефективним механізмом, який вимагає систематичності та професійності. Так, недержавні організації беруть участь у розробці законів і законопроектів, проводять громадську експертизу, публікують заяви та звернення до громадян по різних питаннях у ЗМІ, організують громадські дії (пікети, акції, семінари), лобюють конкретні пропозиції в органах державної влади через депутатів та участі у виборах, проводять моніторинги здійснення рішень, опитування, аналізують досягнуті результати.

Як відомо, в Україні громадські організації офіційно не мають права на здійснення законодавчої ініціативи. Тому лобювання є єдиним "прямим" шляхом представлення інтересів громадських організацій. Поняття "лобізм" достатньо нове для нашого суспільства. У колишньому СРСР свої інтереси в державних рішеннях відстоювали люди або групи осіб, які, власне, і приймали ці рішення, тобто верхівка КПРС. Громадські організації не брали участь у формуванні державної політики партії. У нормальному ж демократичному суспільстві саме громадські організації активно впливають на державотворчий процес країни. Причому, їх вплив постійно зростає.

Як відомо, класична модель лобювання виглядає так: група інтересу – група тиску – лобі. Групою інтересу є: "Добровільне об'єднання людей із формальною основною структурою, де особисті вимоги поєднуються з матеріальною, духовною, суспільною користю, і котрі виражають себе всередині своєї організації, або за допомогою співробітництва і впливу

висловлюються відносно інших груп і політичних інститутів". Дане визначення дозволяє нам казати, що громадські організації є певною мірою групами інтересів. Децентралізація влади є важливим стимулом розвитку груп тиску з груп інтересів громадських організацій (Західна Європа, США). Здійснення тиску громадськими організаціями має свою специфіку. Як відомо, основна мета будь-якої громадської організації є вирішення конкретної проблеми (або низки проблем) суспільного життя. Отже, лобювання громадськими організаціями (ГО) має свою специфіку, воно не є складовою існування ГО, а скоріше це наслідок її діяльності.

Дуже часто лобізм путають з корупцією. Звичайно, і лобізм, і корупція – це способи "проштовхування" інтересів. Але між ними пролягає принципова розбіжність, проводити яку слід по трьох основних лініях: мотиваційній, процедурній і соціальній. Цивілізоване лобювання полягає переважно в співвіднесенні наслідків, що їх спричинить ухвалене рішення, із системою прийнятих цінностей і потребам національної безпеки, тоді як корупція ж, навпаки, не передбачає такого співвіднесення, вона нищить основи моралі, ставлячи приватний інтерес вище за систему цінностей усього суспільства. Для успішного лобювання має бути створена коаліція. Коаліція є організацією, яка складається з груп, які мають різні інтереси та об'єднують свої людські й матеріальні ресурси заради проведення певних змін, які вони не можуть реалізувати самостійно. Формування коаліції – це мистецтво, яке в першу чергу потребує бажання індивідів і груп перебороти почуття ізольованості, безсилля та об'єднати зусилля з іншими групами у взаєморозумінні, гнучкості, почутті групи. Коаліція – це більш ефективний та інтенсивний рівень праці, який не тільки гарантує досягання поставленої мети, а також сприяє укріпленню авторитету всіх організацій, що беруть участь у коаліції. Коаліція має багато переваг перед діями організації-одиночки. Вона готує основу для подальшого нарощування сили, а крім того вона може завоювати довіру більшої кількості громадськості. Коаліція створює умови для появи нових лідерів. Лідери організацій займають керівні місця в коаліції, і, отже, звільнюються керівні місця в самих організаціях. Коаліція залучає нові ресурси в діяльність організацій. Звичайно, робота в коаліції має і певні недоліки. Вона не дозволяє організації брати участь в інших проектах. Якщо мета коаліції не співпадає з метою організації, то залишається замало часу і ресурсів для власної діяльності. У великих коаліціях дуже часто утискаються права малих організацій. Іноді занадто часто необхідно іти на компроміси. Всі перемоги завжди приписуються коаліції, тому дуже часто робота окремих організацій залишається непомітною. Дуже часто необхідно використовувати тактичні методи, які не є характерними для певних організацій, унаслідок чого їх члени втрачають насагу до роботи. Розрізняють на-

ступні типи коаліцій: вільна неформальна коаліція, організована неформальна коаліція, формальна коаліція.

Пол Міллер вважає, що громадським організаціям Центральної та Східної Європи краще лобювати коаліцією. По-перше, коаліція викликає зацікавленість. У свою чергу зацікавленість сприяє зростанню сил. Коаліція – явище відносно нове, а тому викликає неабияке зацікавлення з боку ЗМІ та уряду, що сприяє залученню нових членів у процес лобювання. Члени уряду змушені з більшою повагою прислухатися до вимог коаліції. Чим більша група лобістів, тим легше переконати політиків підтримати її позицію. Люди почувають себе більш впевнено і зручно, працюючи разом як члени коаліції. Коаліція дає можливість висунути декілька проблем одночасно, а, отже, працює як скоординована інформаційна мережа.

Народний парламент – неформальна структура, дорадчий орган при голові міськкадміністрації. З одного боку парламент доносить інформацію про плани муніципалітету до всіх прошарків населення, з іншого – дозволяє населенню брати участь у прийнятті рішень. Народний парламент збирає відповідальних представників влади, депутатів, контролюючих органів, бізнесу та громадськості. Важливою складовою частиною Народного парламенту є громадські організації міста, які зв'язують владу з народом, їх авторитет значно залежить від можливостей впливати на прийняття рішень органами влади. Структура парламенту враховує, що кожна ГО через своїх представників може вносити проблеми та пропозиції місцевого населення на обговорення. Проект базується на залученні до парламенту ГО різних проблемних угруповань, та, відповідно, має на меті охоплення якомога більшої кількості місцевих жителів. Ідея цього парламенту базується на структурі Водного парламенту Франції, створеного ще в 1964р., який об'єднав усіх представників суспільства. Подібні Парламенти були створені у 2000 р. в місті Вознесенському Миколаївської області та в місті Джанкої.

Незважаючи на всі складності, досягнення хоча б мінімального впливу з боку громадських організацій на державні структури, існують також легальні перешкоди доступу до політичної діяльності. Дві найбільші світові системи – звичаєве та громадянське право, неоднаково підходять до визначення рівня доступності громадських організацій до політичного процесу держави. Більшість країн із звичаєвим правом (США) забороняють або обмежують можливість організацій, звільнених від сплати податків займатися політичною діяльністю. Дозволяється лобювання, бойкотування з метою внесення змін до діючого законодавства, але не з метою безпосереднього впливу на політичні процеси країни. У країнах із громадянським правом (Німеччина, Болівія) така проблема взагалі не стоїть. Політичні партії навіть можуть утворювати власні фонди саме

для того, щоб направляти і використовувати грошові ресурси у відповідності з потребами партійної діяльності. В Угорщині та Молдові громадські організації, що користуються податковими пільгами можуть брати участь тільки в підтриманні місцевих політичних кампаній. Специфікою громадських організацій України є те, що вони справляють значний вплив на суспільне життя через політичні партії.

Європейський досвід може слугувати прикладом, адже в його межах владними структурами створені всі умови для доступності громадських організацій до прийняття політичних рішень. Рада Європи – із самого моменту свого заснування – переконана, що досягнення справжньої європейської єдності неможливе тільки через спілкування з урядами. Тільки довіра між людьми може бути засадою для консолідації Європи. З 1951 року визнається внесок міжнародних недержавних організацій у сприяння об'єднанню Європи. Так, у 1952 році була прийнята резолюція, яка передбачала консультації громадських організацій з питань, які належать до їх компетенції. У 1954 році визначаються основні критерії, за якими громадська організація отримує статус консультативного члена "її мета повинна збігатися з прагненнями Ради Європи, організація має бути репрезентативною у своїй сфері діяльності та у своєму географічному районі, вона має бути структурованою міжнародною організацією, що має штаб-квартиру та генерального секретаря". Зараз більш ніж 350 громадських організацій мають консультативний статус у Раді Європи. З середини 50-х років з ініціативи Парламентської Асамблеї запроваджено постійний орган, до якого входять обрані представники місцевих і регіональних органів самоврядування. Після ухвали Комітету міністрів був створений Конгрес органів місцевого та регіонального самоврядування європейських країн. Чотирикутник складається з представників урядів, парламентарів, органів місцевого та регіонального самоврядування, а також представників громадських організацій. У Парламенті асамблея громадських організацій створила Комітет парламентарів і Комітет у зв'язках з громадськими організаціями, які ініціюють спільні дії між парламентарями та представниками громадських організацій і де останні виступають рупором народного волевиявлення. У питаннях справ молоді ще на початку 70-х років було створено Європейський Центр молоді та Європейський молодіжний фонд. На базі цих двох органів було засновано ефективну систему, яка перетворила молодіжні громадські організації на справжніх партнерів, що беруть участь у вирішенні основних питань, зокрема, у спрямуванні програми діяльності. У рамках програми "Діалог Північ-Південь" 1990 року в Лісабоні було створено центр "Північ-Південь", де представники громадських організацій є членами виконавчого комітету центру і беруть участь, згідно з повноваженнями, у виробленні програ-

ми дій. Аналіз процесів укладення та модифікації конвенцій свідчить, що роль громадських організацій часто виявляється більшою за просто консультативну участь. Найочевиднішим прикладом діяльності була конкретизація положень Європейської Конвенції про визнання юридичного статусу громадських організацій, присутність громадських організацій у робочих механізмах Ради Європи сприяли ухваленню 1981 року Комітетом міністрів рішення доручити комісії експертів вивчити можливість міждержавних дій на європейському рівні, щоб покращити ситуацію за нинішньої відсутності будь-яких міжнародних механізмів і з метою полегшення діяльності громадських організацій на міжнародному рівні. Від січня 1991 року ця Конвенція набула чинності (цього дня її підписали і ратифікували Австрія, Бельгія, Греція, Португалія, Словенія, Швейцарія та Великобританія). Європейська конвенція про запобігання тортурам і тілесним покаранням, а також нелюдському та принизливому обходженню насправді є наслідком акції, що її організували дві громадські організації. Програма Європейської Комісії "Європейський Волонтерський Рух" є також пілотним проектом громадської молодіжної організації. Треба також узяти до уваги статтю 25 Європейської Конвенції, яка дає громадським організаціям можливість брати участь у засіданнях Європейської Комісії з Прав людини, таким чином Громадські організації стають суб'єктами міжнародного права.

Власна структура громадських організацій, що наділені консультативним статусом, має такий вигляд: загальні інформаційні збори – активізація участі в найбільших програмах Ради Європи; групи за інтересами збільшують авторитетність громадських організацій в Управлінні Секретаріату, міждержавних комітетах, парламентських комісіях. Комісія зв'язків із громадськими організаціями є координатором груп, про які йшлося вище. Вона є найважливішим органом асамблеї громадських організацій. Йдеться про розвиток партнерських зв'язків з Радою Європи через ефективне покращення методів співпраці. Комісія через свого Президента має представництво в органах Ради Європи. Пленарна Конференція громадських організацій наділена статусом консультантів. Це дозволяє проводити щорічні зустрічі представників цих організацій, які очолює Президент Комісії. Пленарна Конференція щороку визначає основні напрямки діяльності, що має на меті покращити використання статусу консультантів, обирає членів Комісії та свого президента. Конференція є тією трибуною, де кожна організація може висловити свої думки щодо подальшого розвитку.

Екологічні громадські організації України мають дуже специфічну соціально-політичну динаміку. У своїй природоохоронній діяльності вони використовують певні ресурси соціально-політичного контексту. Дані ресурси складають: загальна екологічна стурбованість населення,

реакція конкретних соціально-професійних груп на техногенні аварії або на загрозу безпосередньому середовищу мешкання, громадська думка, яка формується переважно під впливом мас-медіа, наявність екологічно орієнтованих соціальних груп та окремих людей, здатних стимулювати населення до конкретних дій. Отже, входження окремих активістів екологічного руху до структур виконавчої гілки влади є одним з механізмів екологічних перетворень. Екологічні громадські організації також залучаються в зміну законодавчої діяльності, лобювання екополітики та проведення громадських екологічних експертиз. Частка політично ангажованих екологічних організацій урівноважена часткою аполітичних організацій, половина організацій має середній рівень соціально-політичної активності. Участь екологічних організацій у передвиборчих кампаніях заключається у висуванні кандидатів або їх підтримці, якщо вони мають у передвиборчій платформі екологічну програму. Висування кандидатів відбувається як до місцевих і регіональних органів законодавчої влади, так і до Верховної Ради України. Деякі організації мають своїх представників у владних структурах, (наприклад, "Зелений рух Буковини", Вінницька обласна організація УЕА "Зелений Світ")⁹. Однією з найбільших перешкод, що гальмує будь-який політичний прогрес у вирішенні екологічних проблем зусиллями громадських організацій є недостатнє фінансування та і загальний рівень нерозуміння екологічних проблем більшістю населення, включаючи й тих, хто приймає відповідні рішення. Природоохоронна діяльність включає громадський контроль за виконанням природоохоронного законодавства, громадський екологічний моніторинг та участь у розширенні території заповідного фонду. Акції екологічного протесту проходять у формі мітингів, демонстрацій, пікетування або розповсюдження листівок. У ряді випадків акції протесту бувають результативними і приводять до позитивних зрушень. За одностайною оцінкою кримських екологічних організацій, найефективнішою акцією "зелених" півострова за останні роки було блокування будівництва Кримської АЕС. У Києві за активної підтримки екологічних організацій було прийнято рішення про оголошення столиці України без'ядерною зоною. У Горлівці (Донбас) досягнуто угоди про закриття окремих ділянок екологічно шкідливих виробництв, а практично всі державні промислові підприємства міста прийняли екологічні програми.

Об'єктивною передумовою для відносин між екоНУО і державними структурами є чинне природоохоронне законодавство, яке регламентує функції громадських організацій у вирішенні екологічних проблем. Згідно із Законом "Про охорону навколишнього природного середовища" (1991), громадські організації мають право на отримання об'єктивної інформації про стан довкілля, ініціювати проведення референдумів

різних рівнів з екологічних проблем, брати участь у контрольних перевітках щодо дотримання суб'єктами господарської діяльності природоохоронних заходів, створювати громадянські форми. Головною недосконалістю Закону є незабезпеченість механізмів утілення висунутих у нього вимог. Відносини українських організацій "зелених" із владними структурами характеризуються як далекі від конструктивного співробітництва. У своїх відносинах із владними структурами екоорганізації віддають перевагу співробітництву з виконавчою гілкою місцевих органів влади. У разі налагодження контактів між екоНУО і владними структурами важливого значення набуває характер особистої контрації між лідерами "зелених" та офіційними особами. Взаємодія екоНУО з республіканськими органами влади реалізуються через участь у роботі постійних діючих комісій при Верховній Раді з екологічних проблем, у підготовці законодавчої бази із проблем природокористування. Представництво інтересів у стосунках з центральними урядовими структурами локальні й регіональні екоНУО, які входять до "парасолькових" організацій, делегують керівним органам останніх. Співробітництво з місцевими органами влади здійснюється шляхом участі представників "зелених" у структурах представницької влади: як учасників спільних комісій і рад по вивченню екологічних питань, а також в якості депутатів від "зелених" у законодавчих органах влади. Як свідчать інтерв'ю з лідерами "зелених", більшість організацій не має істотного впливу на державну екологічну політику, що означає слабкість екоНУО як актора екополітичного процесу. Ті організації, що намагаються вплинути на перебіг подій в екополітичному процесі, активно застосовують пресингів метод із залученням до своїх акцій сил громадськості, використовуючи потенціал демократичних сил, організаційно оформлених у блоках чи об'єднаннях. Представники центральних урядових органів вважають, що найбільший вплив екологічні організації мають в ініціюванні суспільного резонансу навколо актуальних екологічних проблем, у пробудженні масової екологічної свідомості.

Отже, у реальній дійсності українські зелені мають обмежений вибір інструментів проекологічних перетворень. Це залучення нових членів до діяльності екоНУО, входження окремих активістів екологічного руху до структур виконавчої гілки влади і найбільш ефективні – екологічна освіта, виховання та пропаганда.

В Україні, на жаль, відсутнє будь-яке законодавче поле для легального лобіювання, але наявні низький ступінь децентралізації влади, величезний і громіздкий бюрократичний апарат як у центрі, так і на місцях. Однак, незважаючи на всі ці перешкоди, ГО необхідно залучатись до процесу вирішення проблем методом саме лобіювання, як це робиться в цивілізованих державах. Адже, тільки тоді в Україні стане можлива

справжня демократія і громадянське суспільство, тоді зміни будуть відбуватись "знизу", хоча й не без участі "верху".

Поняття "громадські організації" не можна повністю зрозуміти без використання поняття держави, владних структур, державної (публічної) політики. Громадські організації всіма способами намагаються показати свою відмінність від державних структур, (зокрема, термін "недержавні організації"), але – що є цілком природним – часто змушені звертатися за вирішенням суспільних проблем до владних структур. Тож, недержавним організаціям дуже важливо знайти збалансовану позицію щодо державних структур.

Громадська адвокати має багато обмежень. Так, у США легально заборонено перешкоджати інтересам великих компаній і корпорацій. На мою думку, взагалі недоречно вводити розмиті обмеження щодо проведення громадськими організаціями будь-якої активності в галузі громадської політики. Громадські організації повинні мати право піддавати критиці чи підтримувати державних діячів і кандидатів на виборчі посади.

Існує стереотип, що громадські організації знаходяться під впливом, а, отже, і не можуть об'єктивно підходити до проблем. Науковим і технічним досягненням громадських організацій не довіряють, адже вважається, що будь-які факти легко підставити під будь-які інтереси. Результати діяльності адвокати громадських організацій дуже важко оцінювати, адже ніколи не можна сказати, завдяки чому або кому той чи інший закон було прийнято, як та чи інша проблема була вирішена¹⁰.

Починаючи з 1992 року майже, щорічно приймаються закони щодо проблем організацій "третього сектора". Добрі вони, чи погані – питання достатньо дискусійне, але кожен новий закон впроваджує якісь нові правила.

Донори зацікавленні брати участь у розвитку законодавства "третього сектора". Громадські організації України мають створювати тиск на державні органи для прийняття відповідного законодавства, що мало б регулювати взаємовідносини між суб'єктами та об'єктами соціального інвестування та сприяло б ефективності інвестиційних процесів у соціальній сфері. Тиск ззовні в комбінації із тиском зсередини може мати унікальний ефект для громадських організацій. Не можна сподіватись, що третій сектор будуть слухати тільки тому, що він складається з неприбуткових організацій чи просто так називається. Треба утвердитись, заробити свій авторитет. Треба брати участь у законодавчому процесі, принаймні, завдяки технічній допомозі, експертизам, але не в інтересах окремих осіб чи партій, а з огляду на питання, які турбують "третій сектор" і громадськість у цілому.

Отже, основною метою діяльності громадських організацій у представництві інтересів громадян має бути: удосконалення структур

публічної влади з метою підвищення їх відповідальності та оптимізації взаємодії; гармонізація стосунків між державою і особою через утвердження структур громадянського суспільства¹¹.

Недостатній вплив екоНУО на державні структури є похідною недостатньої ваги екологічного руху як одного із чинників формування в Україні громадянського суспільства з притаманною йому розвиненою інфраструктурою громадських організацій. Під тиском економічних труднощів окремі екоНУО свідомо відмовляються від участі в екополітиці. Однак екологічні проблеми набувають дедалі більш соціалізованого характеру і тому їх вирішення значною мірою, визначається позицією різних соціальних акторів, включаючи – владні структури. Прийняття ж офіційних документів і програм природоохоронного змісту вимагає від екоНУО активного лобювання екологічної політики в державних структурах. Вплив на місцеві органи самоуправління є більш ефективним, ніж вплив на державні органи влади.

ПОСИЛАННЯ

- 1 Павлюченко О. Рада Європи та НДО // Голос громадянина. – 1997. – №4. – С.94.
- 2 Див.: Справочник белорусских общественных объединений. – Минск: Агентство САДИ, 1997.
- 3 Практикум гражданских инициатив. – Екатеринбург, 1997. – С. 82.
- 4 Райт Дж. Досвід роботи неприбуткових організацій США у сфері освіти та науки // Голос громадянина. – 1997. – №4. – С.112.
- 5 Малєєв В. Третій сектор у світі – кінець ХХ ст. // Голос громадянина. – 1997. – №4. – С.204.
- 6 Павлюченко О. Рада Європи та НДО // Голос громадянина. – 1997. – №4. – С. 94.
- 7 TACIS с нашим участием / Информационный бюллетень "Сиб-новоцентра" и "Немецко-русского обмена". – № 3. – сентябрь, 1997. – С. 114.
- 8 Практикум гражданских инициатив. – Екатеринбург, 1997. – С. 82.
- 9 Костюк С. Неурядові аналітичні центри в контексті реалізації євроінтеграційного курсу України // Схід. – № 5 (42). – 2001. – С. 154.
- 10 Див. дет.: Стецков О.В., Турський В.М. Представництво прав та інтересів клієнтів соціальних установ. – К., Спілка матерів "Сонячний промінь". – 2001.
- 11 Білецький В. "Мозкові центри" в США // Схід. – № 6, 2000. – С. 124.

Надійшла до редакції 03.02.2004