

УДК 35.071.3

О. Г. Пухкал,

доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри політичної аналітики та прогнозування, Національна академія державного управління при Президенті України

РОЛЬ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У СТАНОВЛЕННІ ТА РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

O. G. Pukhal,

doctor of Science in Public Administration, Associate Professor, Professor of Political Analysis and Forecasting Department, The National Academy of Public Administration the President of Ukraine

THE ROLE NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATION IN THE CIVIL SOCIETY DEVELOPMENT IN UKRAINE

У статті розкриваються сутність та основні проблеми розвитку громадянського суспільства в Україні, вплив на цей процес громадських організацій та політичних партій. Розглянуто основні проблеми взаємовідносин інститутів громадянського суспільства, громадянських організацій та політичних партій, проаналізовані особливості розвитку та взаємовідносин цих підсистем соціальної системи, способи їх взаємодії на рівні теорії та практики.

The article examines the nature and basic issues of civil society in Ukraine, the impact on the process of public organizations and political parties. The basic problem of the relationship of civil society, civic organizations and political parties, especially the development and analyzed the relationship of these subsystems of the social system, how they interact at the level of theory and practice.

Ключові слова: громадські організації, політичні партії, громадянське суспільство, залучення громадянськості, державне управління, політичний процес, соціальний розвиток.

Key words: non-governmental organizations, political parties, civil society, public involvement, public administration, political process, social development.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Дослідження проблем генези громадських організацій як складового елементу громадянського суспільства є завжди актуальним, це, в свою чергу, обумовлено недостатньою дієвістю громадянського суспільства в Україні. Відповідно розширення та активізація суспільно-наукового діалогу стосовно вивчення цих актуальних проблем буде сприяти розвитку громадянського суспільства в Україні.

Незалежно від політичних та соціально-економічних змін у суспільстві, завжди існують проблеми, які залишаються актуальними протягом тривалого часу, поступово видозмінюючись та набуваючи нових форм. Саме до таких вагомих проблем належить теоретичне та практичне осмислення співвідношення та взаємовпливу громадських організацій, інших інститутів громадянського суспільства та політичної сфери.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблеми функціонування громадянського суспільства, взаємовідносин громадянина та держави були об'єктом досліджень низки представників європейської філософської та політичної думки. Зокрема, мова йде про Макіавеллі Н., Фергюссона А., Гоббса Т., Локка Д., Руссо Ж.-Ж., Токвіля А., Монтеск'є Ш., Гегеля Г., Маркса К., Грамші А. У сучасній західній філософсько-історичній традиції даним проблемам приділяли увагу Аллен К., Алмонд Г., Арато А., Арон Р., Дарендорф Р., Поппер К., Тойнбі А., Габермас Ю., Бродель Ф., Де Гоф Ж., Геллнер Е. та інші.

Розгляд проблеми суспільного розвитку, впливу цінностей, груп впливу та інтересів на ці процеси здійснено у працях Вебера М., Парсонса Т., Поппера К., Пазенка В.С., Єрмоленка А.М., Ручки А.О., Бакірова В.С., Хмелька В.С., Шитова І.П., Сандиги О.І. та інших.

Аналіз публічних процесів, становлення громадянського суспільства та публічної політики стали предметом наукового аналізу в працях А. Карася, І. Паська, А. Колодія, В. Рябчука, С. Грабовського, В. Андрущенко, О. Князєвої, С. Курдюмова, С. Телешуна та інших вітчизняних авторів.

ФОРМУЛЮВАННЯ МЕТИ СТАТТІ

Метою статті є аналіз та розкриття сутності становлення громадських організацій як складової суспільного розвитку, дослідження проблеми розвитку громадянського суспільства в Україні та впливу на цей процес громадських організацій і політичних партій.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Політична сфера суспільства, на нашу думку, поєднує в собі як політичну систему, так і систему суспільного (соціального) управління. Різні форми суспільних об'єднань, включаючи громадські організації та їх осередки, є одним з основних елементів політичної сфери. Зміст, форми, види, типи політичного управління суспільством — різноманітні. Якщо виділити той загальний базовий елемент, який властивий усім формам політичного управління суспільством, то таким, на наш погляд, буде та або інша форма об'єднання громадян у цілісну організацію, яка утворюється внаслідок суспільного розвитку, для узгодження і реалізації спільних інтересів (економічних, політичних, культурних, релігійних, гендерних, регіональних, професійних, соціальних тощо). Усі форми, види, типи політичного управління суспільством — це різні модифікації цих організацій. Саме ці організації є суттю політичних процесів й характеризуються тим, що становлять собою свідомо й цілеспрямовано створюваний людьми інститут творення політики, координування, спрямування розвитку, управління спільними спра-

вами, спільними інтересами тощо. Громадська організація припускає наявність певної внутрішньої структури, елементи якої узгоджуються певними принципами, нормами, правилами тощо та припускає також певні принципи, норми та правила спільної дії відносно зовнішніх суб'єктів, якими є колективи, організації, партії, держава тощо. Нарешті, громадська організація містить у собі ідейно-духовну складову, іноді релігійну. Це може бути загальна мета, теоретико-ідеологічне усвідомлення спільних інтересів, обґрунтування свого місця й ролі в суспільстві, мотивування загальних дій, а також теоретико-ідеологічний і соціально-психологічний вплив на інші спільноти, організації тощо. Потрібно підкреслити, що ідейно-духовна складова виступає базисом, на якому вибудовується й функціонує організація.

Всі компоненти громадської організації нерозривно пов'язані, взаємовпливають один на одного. У своїй комплексній взаємодії вони розкривають якість громадської організації — важливого елемента громадського життя, що є засобом консолідації, кооперування інтересів людей, удосконалення їх життєдіяльності, суспільного розвитку.

Сучасне суспільство є складним багаторівневим організмом, тому й визнання того, що саме суспільні фактори викликають до життя певні форми самоорганізації, для розуміння сутності громадських організацій, звичайно, недостатньо. Спробуємо виявити ці фактори, а серед них виділити головні й визначальні. Насамперед, громадські організації в суспільстві створюються, виникають на основі певної діяльності людей. За своєю суттю, така організація — це орган, який забезпечує діяльності людей, спрямовану на реалізацію певних цілей, відстоювання певних спільних інтересів і т.д. Усі ці спільноти, їх відносини виникають у силу об'єктивних законів, цей процес артикулює глибинна причина — суспільний розвиток. Але звідси аж ніяк не випливає, що відносини між різними соціальними групами є збалансованими, врівноваженими, що їхня життєдіяльність неконфліктна і дійсно сприяє розвитку суспільства. Адже кожна спільнота, об'єднавшись, існує й функціонує не як пасивна форма суспільного життя, вона представляє власну історію, свої інтереси та мету. Відповідно, це складний світ людських зв'язків, залежностей, коли групи людей, маючи різний спосіб життя, різні думки, ціннісні орієнтації, активно впливають одна на одну, вступають у боротьбу одна з одною, домагаючись, щоб представники іншої спільноти ставилися до життя саме так, як це вигідно представникам даної спільноти.

Після переходу від соціалізму до капіталізму в українському суспільстві загострилися й класові протиріччя. Якщо врахувати, що на певному етапі суспільство розколюється за протилежними економічними інтересами, то неважко собі уявити, що економічний антагонізм у соціальній сфері розвивається в антагонізм соціальний. Це означає, що в суспільстві активно протистоять один одному різні верстви, класи і пануюча еліта, прогресивні соціальні сили й сили реакційні, різні етнічні групи. Причому ще раз підкреслимо, що кожна з цих соціальних груп активно проводить у життя свої інтереси, захищає, затверджує їх. І якщо інша спільнота, об'єднана своїми інтересами, протистоять цьому впливу, то всі сили тієї або іншої спільноти будуть спрямовані на зламвання цього опору. Суспільство розвивається, будучи пронизане цими соціальними протиріччями, складними відносинами, а на певному етапі — антагонізмами.

Підсумовуючи вищесказане, зазначимо, що тим або іншим спільнотам для реалізації їх інтересів, цілей, програм для стабілізації й захисту власної цілісності, для налагодження оптимальних відносин з іншими спільнотами, необхідна певна суспільна форма, свого роду суспільне знаряддя, інструмент, суспільний важіль для того, щоб впливати на всю різноманітну систему суспільних відносин, управляти нею, направляти її. Отже, перед суспільством встає завдання управляти не тільки економічними процесами, але й відносинами між людьми, великими соціальними групами, верствами, національностями. Як наслідок, суспільне управління має справу не з якимисьь приватними розбіжностями, а з глибинними відмінностями й на певному етапі — із протиріччями інтересів, що виражаються в протистоянні великої кількості людей.

Розвиток соціальної сфери, формування властивих їй протиріччя різних спільнот і створили вирішальні суспільні передумови для розвитку різних організацій, які виявилися необхідними саме для того, щоб координувати, узгоджувати та направляти всю цю найскладнішу систему суспільних відносин. Ці організації і є суспільними формами управлін-

ня людьми, людськими відносинами. У цих відносинах, їх законах, тенденціях розвитку й знаходиться відповідь на основні питання політичної організації суспільства.

До суспільних передумов виникнення політичних організацій слід віднести й певний рівень розвитку суспільної свідомості. Вона є передумовою створення вже безпосередньо політичних інститутів. Ми маємо на увазі той факт, що для складання й функціонування політичного інституту потрібна, насамперед, певна духовно-ідеологічна програма. Вона може бути правильною або неправильною, більш-менш розробленою, прогресивною або реакційною, тобто найрізноманітнішою як за змістом, так і за формою, але вона повинна бути завжди [3, с. 127]. Така програма є базовим елементом політичного інституту, що зароджується, визначає його структуру, цілі діяльності, характер гасел, які повинні залучити на його сторону громадян тощо. Ясно, що такого роду програми піднімаються над рівнем повсякденної свідомості. Вони становлять собою якийсь більш зрілий рівень розвитку суспільної свідомості, що припускає необхідність розвитку певних соціальних сил, їх інтересів, і спеціальну роботу з підготовки таких програм. У цьому сенсі поява політичних інститутів опирається на більш високий розвиток суспільної свідомості.

Саме тут і виникає складність, а іноді й неможливість чіткого відділення громадських організацій від політичних інститутів. Найчастіше зміст громадянського суспільства включає всю сукупність неполітичних відносин соціуму — економічних, соціальних, національних, духовно-моральних, релігійних тощо. Водночас вони є життєвими засадами політичної системи суспільства, формують владні структури держави. Відповідно, наявність розвиненого громадянського суспільства — вкрай важлива передумова збереження демократичного характеру держави. Громадянське суспільство розглядається " як своєрідне символічне поле, розгалуження соціальних інститутів, практик і цінностей, що охоплює комплекс основних соціальних характеристик і параметрів суспільної життєдіяльності, яка відокремлена від держави та є самоорганізованою" [5, с. 28]. Це комплексний соціокультурний і суспільно-політичний феномен, який включає наявність і розвиненість:

— соціальних інститутів (незалежні медіа; громадська думка; добровільні асоціації та об'єднання громадян; принцип верховенства права, реалізований в рівності громадян перед законом та в реальному доступі громадян до правосуддя; справедливості; структурована та інституціалізована політична опозиція; системи зовнішнього громадського контролю за владою на всіх рівнях, парламентські комісії, парламентські та громадські аудиторсько-контрольні комісії; правозахисні організації; групи захисту та ін.);

— соціальних практик (достатньо складна плюралістична система, яка поєднує множинні форми суспільної діяльності, такі, як асоціації, клуби, профспілки, кондомініуми; суспільна активність громадян, що не обмежується участю у виборах; громадські рухи; ініціативні групи; громадянська залученість до добровільних суспільних, почасти неформалізованих та "віртуальних" об'єднань; поінформованість — знання місцевих та загальнонаціональних новин; правова культура та вміння застосовувати правозахисну та судову систему; діяльність незалежних правозахисних недержавних організацій; лобіювання суспільно-значимих ініціатив);

— суспільних цінностей та чеснот (плюралізм, толерантність, довіра до співвітчизників та суспільних інститутів, здатність до компромісів, самоповага, ввічливість, громадянська солідарність та взаємодопомога) [6, с. 176—177].

Необхідно врахувати, що кожна конкретно-історична модель громадянського суспільства має свої соціокультурні та національні особливості, які проявляються та актуалізуються в різних країнах по-різному. Громадянське суспільство, навіть у контексті розвитку демократії не видається фіксованим раз і назавжди досягнутим станом, це — процес, який вимагає суспільно-громадянських зусиль щодо його підтримки та відтворення у нових актуальних формах. Проте характерною особливістю суспільств, що розвиваються демократичним шляхом, "є проблема формування громадянського суспільства. Це свідчить про те, що офіційного проголошення демократії не досить для формування громадянського суспільства, адже демократія може трансформуватися в "авторитарний популізм", якщо демократичні традиції обговорення нагальних проблем та організації їх розв'язання не вкорінюються в практику самих інститутів громадянського суспільства" [4, с. 131].

Отже, постає логічне питання: чи можливе становлення громадянського суспільства тільки через процеси самоорганізації, чи правомірно відділяти цей процес від впливу на нього державної влади, політичних інститутів та політичних партій.

Політичні партії займають важливе місце в політичному житті сучасного суспільства, вони відображають стан, характер, сутність соціальних відносин. Їхньою соціальною основою є не спільність професійних особливостей, а інтереси спільнот та груп людей, певні цінності та ідеологія, класові протиріччя тощо. А це значить, що партії як організації пов'язані з більш широкими спільнотами. Так, партія відображає у своїй діяльності положення певної великої групи в суспільстві, складну систему її відносин з іншими групами, організаціями, суспільними інститутами. Партія виходить із певних стратегічних перспектив розвитку своєї групи, верстви, спільноти тощо, їх майбутнього й усіляко сприяють максимальному їх розвитку.

Підкреслюючи, що партії відображають інтереси певних груп, верств спільнот тощо, ми можемо провести аналогію з державою, яка також виражає інтереси певної спільноти. Але, якщо в державі цей захист, вираження цих інтересів здійснюється через загальну суспільну форму й у певній мірі прихована цією формою, то партія не виступає такою загальною громадською організацією й тому вираження інтересів певної групи, верстви, спільноти носить більш приватний, безпосередній характер. Партійна організація не є органом влади в суспільстві, вона будується на принципі членства, і її рішення, рекомендації дійсні тільки для її членів. За рамками партійної приналежності рішення партії не мають сили. Партійні організації мають свій апарат — коло людей, професійно зайнятих партійною роботою, принципи організації цієї роботи, правові норми, що регламентують відносини членів партії, свої статuti. Вони мають також свій бюджет, матеріальну базу, необхідну для партійної роботи. Більшість цих елементів можуть бути відсутні в громадських організаціях.

Особливо слід зазначити, що в партійних організаціях більш глибоко, детально розробляється ідеологічна програма всієї діяльності. Це й зрозуміло, тому що партія виражає інтереси значно глибше і ширше, ніж громадські організації, а це обумовлює серйозний теоретико-ідеологічний аналіз таких загальних концептів, як місце в суспільстві, його історичні перспективи, аналіз і оцінку всього суспільства. Крім того, слід урахувати, що для партії, яка заснована на добровільному членстві, яка не є органом суспільної влади, її ідеологічна програма стає одним із найважливіших засобів її діяльності, залучення на свою сторону нових прихильників, управління ними. Як бачимо, є складності в відокремленні політичних партій від інших соціальних інститутів та інститутів громадянського суспільства.

З огляду на приватну сферу, громадянське суспільство включає інституційні форми організації праці, продукування (виробництва), розподілу, обміну, сімейних стосунків, відносин із природою, стандарти раціональності, доступу та громадянського дискурсу. Загалом громадянському суспільству притаманні такі основні елементи:

- а) добровільні об'єднання громадян або неурядові (недержавні) організації;
- б) місцеве самоврядування;
- в) спільні цінності, що є підґрунтям національної ідентичності;
- г) громадські рухи та політичні партії, які не перебувають на жодному рівні влади;
- д) незалежні засоби масової інформації;
- е) громадська думка;
- є) прозорі та підконтрольні громадськості вибори й референдуми;
- ж) сформовані на основі громадян форми судових і правозахисних органів (колегії присяжних, муніципальна виборна поліція);
- з) відповідні дискурсивні практики у сфері культури, освіти, політичної і громадської активності, повсякденних норм спілкування та поведінки [5, с. 27].

Отже, базовим елементом громадянського суспільства є громадські організації, громадянські рухи та політичні партії, які не перебувають на жодному рівні влади. Але не можна не помітити, що у політичних партіях та громадських організаціях є спільні функції, і серед них найважливішою функцією є артикуляція й агрегування інтересів соціальних груп.

Таким чином, діяльність громадських організацій та політичних партій як суб'єктів публічної політики виявляється: в артикуляції й агрегуванні інтересів соціальних груп, верств населення; в орієнтації органів влади на розв'язання суспільно значимих соціальних проблем; у формуванні суспільної думки з актуальних аспектів громадського життя; у посередництві між громадянами та владою. З цієї метою громадські організації, як і політичні партії, можуть взаємодіяти із владою, використовуючи: законодавчі та виконавчі органи влади, суди, державних службовців, засоби масової інформації, міжнародні інститути, а також суспільні палати, тристоронні комісії із регулювання соціально-трудо-вих відносин; публічні слухання, громадські форуми; консультативні ради при органах влади; суспільну експертизу, суспільний контроль, лобіювання, організацію суспільних дій (пикети, акції, форуми, семінари). При цьому рівень впливовості тієї або іншої громадської організації та політичної партії перебуває в прямій залежності від того, якими "входами" у коридори влади вони володіють, як у суспільстві розподілена влада в цілому.

ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Без нових форм взаємодії громадських організацій та політичних партій між собою, громадських організацій та політичних партій з органами державної влади — артикуляції й агрегування інтересів соціальних груп, різних верств населення буде, як і зараз, на низькому рівні, що відповідає сьогодишньому стану розвитку громадянського суспільства в Україні. Орієнтації органів влади на розв'язання суспільно значимих соціальних проблем, формування суспільної думки з актуальних аспектів громадського життя, посередництво та зворотний зв'язок між громадянами та владою потребують відпрацювання та розробки нових механізмів узгодження інтересів і потреб різних груп впливу в суспільстві, що є ознакою зміни якості публічної політики в державі в цілому.

Перозвиненість механізмів урахування та узгодження інтересів і потреб різних груп впливу в суспільстві призводить до деформації політичних відносин, зниження легітимності влади та рівня довіри як до державних інститутів, так і неурядових (недержавних) організацій. Оптимізація взаємодії органів влади та недержавних громадських організацій і політичних партій як суб'єктів публічної політики сприятиме демократизації, інтеграції і консолідації суспільства.

ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК

Аналіз досвіду різних політичних систем свідчить, що не владні відносини самі по собі, а концентрація влади, тобто порушення рівноваги, створює умови для різного роду зловживань, маніпулювання принципами демократії, обмеження свободи, порушення прав людини. У даному контексті громадянське суспільство має зайняти місце своєрідного "наглядного" органу, який повинен сприяти балансу між гілками влади, формуванню системи стримувань і противаг. Саме цей аспект, на нашу думку, потребує подальших ґрунтовних наукових розвідок. Отже, наступним етапом наукового дослідження може стати вдосконалення механізмів взаємодії громадських організацій, політичних партій та державного управління в контексті розбудови сталого громадянського суспільства в Україні.

Література:

1. Барков В. Громадянське суспільство в Україні: проблеми та їхнє вирішення / В. Барков, Т. Розова // *Вибори та демократія*. — 2006. — № 3. — С. 20—27.
2. Громадянське суспільство: проблеми і напрями інституційного розвитку: навч. посіб. / уклад. Ю.П. Сурмін, Т.П. Крушельницька, В. В. Карлова та ін.; за заг. ред. Ю.П. Сурміна — К.: НАДУ, 2008. — 56 с.
3. Ортега-І-Гассет Х. Повстання мас // *Питання філософії*. — 1989. — № 4. — 198 с.
4. Проценко О., Чепінога В. Походження свободи (осмислення витоків та розвитку концепцій громадянського суспільства). — К.: Смолоскип, 1996. — 142 с.
5. Пухал О.Г. Модернізація державного управління в контексті розвитку громадянського суспільства в Україні: [монографія] / О.Г. Пухал. — К.: Видавн.-поліграф. Центр "Київ. ун-т", 2010. — 287 с.
6. Степаненко В. Проблеми формування громадянського суспільства в Україні: інститути, практики, цінності. Українське суспільство: 10 років незалежності / за ред. В. Ворони. — К.: ІС НАН України, 2001. — С. 169—183.

Стаття надійшла до редакції 20.03.2013 р.