

О. М. Василенко,
аспірант кафедри державної політики та управління політичними процесами,
НАДУ при Президентові України

РОЛЬ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У ПРОЦЕСІ РОЗБУДОВИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

Стаття присвячена визначенню ролі громадських організацій у сучасному українському суспільстві. У статті розглядаються основні принципи функціонування громадських об'єднань та проблемам на шляху їх розвитку у контексті розбудови громадянського суспільства.

The article is devoted determination of role of public organizations in modern Ukrainian society. In the article basic principles of functioning of public associations are examined and to the problems on the way of their development in the context of re-erecting of civil society.

Ключові слова: громадські організації, органи державної влади, громадська ініціатива, громадянське суспільство, "третій сектор", НДО, громадські інституції.

Key words: civil organizations, bodies of the government, civil initiative, civil society, "the third sector", civil institutions.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Актуальність проблеми зумовлена тенденціями та концепціями, поширеними сьогодні у світі. У західній системі гуманістичних цінностей вже міцно усталилося переконання, що громадянське суспільство не має альтернативи, бо є найвідповіднішим людській природі способом облаштування суспільства. З погляду громадянського суспільства, політична воля спирається на широке використання громадянами своїх соціальних і громадянських свобод, і на існування в країні глибоко укорінених демократичних цінностей, і впевненості у своїх силах. Дані цінності стають сильні в тому випадку, якщо люди можуть робити вільний вибір і добровільно брати на себе відповідальність на основі своїх соціальних і громадянських пріоритетів. Демократія досягає розквіту в тих країнах, де закон ефективно захищає право громадян вступати в асоціації в ім'я загальних громадянських цілей і формувати групи, що відбивають їхні загальні думки, цінності й інтереси.

Актуальність теми зумовлена потребою демократизації суспільства, що може проявляти себе у низових громадянських ініціативах, створенні сільських, міських та регіональних громад, які б опікувалися місцевим самоврядуванням і ставали дієвою силою у прийнятті важливих політичних рішень Проте, у зв'язку з нестабільною політичною і економічною ситуацією самосвідомість та громадянська позиція більшості соціальних верств знаходиться на вкрай низькому рівні. Проблема формування національної свідомості, громадянських почуттів сьогодні є передумовою для створення та розвитку мережі громадських організацій, тому що життєздатна мережа місцевих добровільних організацій створює соціальний капітал — громадянські цінності, навички й знання — необхідний для консолідації демократії.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ, В ЯКИХ ЗАПОЧАТКОВАНО РОЗВ'ЯЗАННЯ ДАНОЇ ПРОБЛЕМИ І НА ЯКІ СПИРАЄТЬСЯ АВТОР

Відомий сучасний дослідник громадянського суспільства італієць Роберт Д. Патнам стверджує, що для громадянського суспільства характерні активна і орієнтована на суспільні цілі позиція громадян, егалітарні політичні відносини, основані на довірі та співпраці суспільні відносини. Патнам називає все це "соціальним капіталом". Громадяни, здобуваючи соціальний капітал завдяки участі в організаціях громадянського суспільства, надалі можуть використовувати його для зміцнення демократичних принципів в управлінні державою. Довгострокові дослідження, які Патнам здійснив в Італії, підтвердили, що життєздатна мережа місцевих добровільних організацій створює соціальний капітал — громадянські цінності, навички і знання, — необхідний для консолідації демократії. "Люди, зацікавлені в демократії, насамперед мають сприяти формуванню громадянського суспільства", — зазначає дослідник.

Проблема формування національної свідомості, громадянських почуттів сьогодні є передумовою для створення та розвитку мережі громадських організацій. Сьогодні теоретичні й практичні питання у цій сфері недостатньо досліджені. Зокрема, існують досить суперечливі погляди щодо ролі громадських об'єднань у процесі розбудови громадянського суспільства, що і свідчить про актуальність дослідження.

Серед науковців, які досліджували згадану проблему, із вітчизняних дослідників слід вказати, насамперед, М. Грушевського, М. Драгоманова, І. Франко, Б. Кістяківського, А. Колодій, М. Пірен, В. Ребкало, М. Логунова, О. Барановського та ін. Окремі важливі аспекти теорії та практики висвітлювалися в працях західних науковців: Р. Патнама, А. Бен-Тли, А. Токвіля, Г. Алмонда, С. Верби. Т. Парсонса, Г. Ласкі, Ж.-Ж. Руссо та ін.

НЕВИРІШЕНІ РАНІШЕ ЧАСТИНИ ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ, ЯКИМ ПРИСВЯЧУЄТЬСЯ СТАТТЯ

Водночас дослідження, в яких би з використанням системного підходу розглядалися принципи та механізми взаємодії владних структур з громадськістю через систему громадських організацій, практично відсутні. Тому дослідження явищ (процесів, об'єктів), розробка і впровадження державно-управлінських рішень у названій сфері, які б відрізнялися чіткістю, лаконічністю, однозначністю, раціональністю, пов'язані із значними труднощами. Для подолання цих труднощів вимагається інтеграція зусиль вітчизняних науковців, політиків, управлінців для пошуку принципово нових ідей, вироблення політичних та управлінських рішень у контексті осмислення сучасних поглядів на сутність, засоби, способи, методи і механізми впливу громадських організацій у процесі розбудови громадянського суспільства.

За оцінками представників громадських організацій, в Україні, на жаль, поки що не відбулося встановлення партнерських відносин між владою й громадськими організаціями, не відбулося інституціоналізація структур громадської участі та запровадження чітких процедур консультацій з громадськістю.

Таким чином, актуальність теми статті зумовлюється, з одного боку, об'єктивними потребами державотворення, а з другого — недостатньою розробленістю відповідної проблематики у вітчизняній літературі, неналежною зорієнтованістю досліджень на практичні потреби розвитку громадянського суспільства.

МЕТА АБО ЦІЛІ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

Метою статті є науково-теоретичне обґрунтування та розробка на основі комплексного аналізу впливу внутрішніх і зовнішніх факторів на ефективність функціонування громадських об'єднань, яка б відповідала актуальним питанням сьогодення, а також вироблення інструментів впливу на прийняття рішень і забезпечення реального механізму діалогу між владою та громадськими об'єднаннями.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ З ПОВНИМ ОБґРУНТУВАННЯМ ОТРИМАНИХ НАУКОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ

Історія свідчить, що неодмінною умовою становлення демократичних держав і формування націй було розгортання системи суспільних інститутів, що утворюють громадянське суспільство.

В історії людства було багато спроб (теоретичних і практичних) знайти найбільш адекватний спосіб життя людини суспільний стан, в якому могли б найбільш повно реалізуватися потреби й інтереси громадян. В реальному житті існували різноманітні спільноти — громади, общини, ордени, товариства, братства, які будувалися переважно на міцній ідеологічній основі, на однакових інтересах і потребах. Проте це були за своїми розмірами (порівняно з розмірами держави) малі громади, які, однак, були дуже стійкими утвореннями. Отже, основою для виникнення більш-менш стійкої спільноти необхідна наявність спільних інтересів, цінностей, мети, ідеології, способу мислення. У державі існує велика кількість таких спільнот зі своїми цінностями, звідси важко знайти точку дотику, тому і виникають проблеми суспільних відносин, держава змушена утримувати свою єдність через закони, які базуються на страху. Громадянське суспільство теж намагається зрівноважити часто полярні інтереси своїх членів, але знову ж таки для цього необхідні знання у різноманітних сферах (тобто для побудови громадянського суспільства необхідний комплексний підхід). Тут велике значення має знання історичних традицій, норм, звичаїв того чи

іншого народу, оскільки вони є істотним фактором єдності громадян, і саме життя суспільства підтримується "чинниками соціального життя — звичаями, мораллю і релігією" [1, с. 249].

Актуальність аналізу сучасного стану та тенденцій розвитку неурядових організацій в Україні, дослідження специфіки їх діяльності та співробітництва з органами державної влади та місцевих рад, їх спроможності розробляти нові ідеї та механізми їх реалізації, брати участь у формуванні державної політики, впливати на громадську думку дозволяють виявити проблеми та перешкоди на шляху розвитку одного з важливих інститутів громадянського суспільства.

Розгалужена система недержавних громадських організацій і рухів є необхідною умовою демократії, одним із загальноприйнятих і найбільш поширених критеріїв якої є можливість громадян брати реальну участь в управлінні, у вирішенні як державних, так і громадських справ. Суспільство не може бути демократичним, якщо воно позбавлене таких можливостей. Тільки створюючи сприятливі умови для розкриття творчого потенціалу громадян і подолання їх соціальної інертності, суспільство отримує спроможність до саморозвитку способом участі народу в процесі демократизації. Одним з елементів, що складає основу громадської активності, є прагнення групи населення задовольнити свої спільні інтереси. Тут група виступає генератором соціальної і політичної активності. Поряд з поняттям "громадські організації" існує поняття "групи інтересів", яке ввів до наукового обігу А. Бентлі. Дослідник відносив до них організовані групи людей, що мають певні цілі та висувають конкретні вимоги перед політичною владою. На його думку, суспільство являло собою сукупність різних груп інтересів, де кількість груп обмежується лише показником — інтересами, заради яких вони створені і діють [1, с. 38].

Висновки А. Бентлі підтверджувалися і даними емпіричних досліджень, що документально встановили велику роль груп як центрів і генераторів соціальної і політичної активності, які поряд з інституціональними структурами формують політичний процес і громадянську поведінку, діючи як у згоді, так і всупереч інституціональним приписам.

Соціологи були схильні зв'язувати активність добровільних асоціацій з високим ступенем соціальної диференціації суспільства, що, у свою чергу, була наслідком процесу модернізації. За зауваженням Д. Уілсона, "чим більше гетерогенним є суспільство, тим більш різноманітні існують в ньому інтереси". На думку Т. Парсонса, асоціації є одним з головних способів структурування громадянського суспільства. У складних суспільствах виникає потреба в створенні безлічі організацій або великих вторинних груп, створюваних для досягнення певних цілей.

У числі безлічі причин, що спонукують людей поєднуватися в групи для здійснення тиску на уряд, Д. Уілсон називає і таку причину, як децентралізація політичної системи, що сприяє росту числа груп, що використовують різні варіанти доступу до уряду для досягнення власних інтересів. Активності груп інтересів може сприяти слабкість партійних систем або тимчасове ослаблення позицій політичних партій.

Самодіяльні громадські асоціації (громадські об'єднання), якими б "малими" не здавалися їхні інтереси, перетворюються в центральний інститут громадянського суспільства, оскільки саме навколо них "обертається реальне повсякденне життя". Саме ці інтереси, якщо вони мають масовий характер, торкають велику кількість людей і, отже, мають значення для розвитку суспільства в цілому, повинні знайти форми свого вираження й представництва на державному рівні, якщо не можуть бути дозволені силами самих об'єднань громадян.

Деякі групи настільки часто втягуються в процес прийняття політичних рішень, що їх власну групову активність важко відокремити від політичної, але більшість груп тільки на короткий проміжок часу втягуються в політику й політику, активність не є для цих груп пріоритетним завданням.

ПЕРСПЕКТИВА ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК (ДОСЛІДЖЕНЬ) У ДАНОМУ НАПРЯМІ

Процес становлення громадянського суспільства дослідники умовно поділяють на декілька основних етапів. Першим є об'єднання суспільства навколо ідей та цінностей, притаманних громадянському суспільству, та визнання цих цінностей такими, що є основними у визначенні векторів поведінки, у процесі прийняття тих чи інших рішень.

Наступний етап — інституціоналізація громадянського суспільства. На цьому етапі відбувається створення організацій, осередків, різноманітних рухів, які, власне, здійснюють цілеспрямовану діяльність, зорієнтовану на закріплення у суспільстві ідей та цінностей, визнаних основними на першому етапі. Необхідною умовою другого етапу є проведення діалогу між інститутами громадянського суспільства, налагодження між ними зв'язків як у рамках безпосередньо конкретної держави, так і на міжнародному рівні. На цьому етапі також відбувається діалог з державою. Остання перед фактом становлення громадських інституцій має визнати наявність у суспільстві потенціалу самоорганізації та окреслити правове поле діяльності таких організацій, адже існування прописаних правових норм надає можливість для більш глибокої і повноцінної взаємодії між громадянським і державним секторами.

Коли вказаний процес відбувся, інституційно організовані, поєднані функціональними та комунікативними зв'язками елементи громадянського суспільства готові до вступу у третю фазу. На цьому етапі, в рамках визначеного правового поля, відбувається активна взаємодія громадянського суспільства з державою.

Для повного здійснення такого переходу громадські інституції повинні бути взаємопов'язаними, становити певну спільноту, перебувати у постійному контакті. Проте, це зовсім не значить, що кожна громадська організація, кожна інституція громадянського суспільства не може водночас прагнути досягнення своїх конкретних цілей, які сприяють розбудові та становленню громадянського суспільства, хоч і мають свою специфіку або зорієнтовані на окремі елементи суспільного організму.

Досвід роботи громадськості, зокрема громадських об'єднань та громадських організацій, досвід перемог та поразок у роботі зумовлює актуальну на сьогодні потребу визначення місця і ролі "третього сектора" у суспільстві.

Громадські організації здійснюють свою діяльність на демократичних засадах, якими є добровільність членства та неприбутковість. Головні цілі та завдання їх діяльності полягають:

- у задоволенні й захисті законних соціальних, економічних, творчих, духовних та інших спільних інтересів громадськості; сприянні реалізації громадських ініціатив шляхом усебічної підтримки професійних та громадських починань;
- у залученні найширших верств громадськості до розбудови відкритого громадянського суспільства в Україні; розробці та реалізації громадських програм своїми силами, а також у співпраці з державними та іншими організаціями;
- у допомозі іншим громадським організаціям у становленні та розвитку їхніх структур, інформаційній та початковій підтримці, наданні різноманітних послуг організаціям;

- в участі у програмах іноземних та міжнародних громадських (неурядових) організацій, у проведенні міжнародних заходів відповідно до чинного законодавства України;
- в організації та виданні нових газет, журналів, самостійному здійсненні інших видів інформаційної діяльності або спільно з іншими організаціями на некомерційній основі;

— у формуванні еліти, сприянні розвитку громадянської свідомості.

Особливо важливим напрямом убачається налагодження послідовної роботи з ініціативними групами та новоствореними громадськими організаціями в малих містах та сільських районах, розробка та реалізація спільно з усіма зацікавленими особами ініціатив, які наразі є найбільш важливими для громадськості та суспільства.

Місцеві недержавні організації виявилися більш успішними, ніж національні, завдяки своїй доступності та близькості до громадян. У процесі співпраці між НДО та органами місцевого самоврядування зростає довіра громадян до влади. Виявлення громадської ініціативи, через яку громадяни захищають свої інтереси, а також активна діяльність місцевих недержавних організацій сприяють налагодженню діалогу між громадянами та органами влади. Такий діалог можливий за умови контролю за якістю надання державних послуг на місцевому рівні, а також зміцнення спроможності недержавних організацій залучати громадян до процесу формування політики. Ця спроможність передбачає, зокрема, такі навички:

- проведення громадських слухань;
- здійснення опитувань щодо якості державних послуг;
- дослідження державної політики за галузями;
- організація тренінгів для журналістів;
- заснування консультативних органів, де державні службовці працюють разом з представниками громадських організацій.

Розвиток місцевого самоврядування буде загальмовано, якщо в соціумі не зміниться ментальність і громадяни не почнуть об'єднуватися в громадські об'єднання, які здатні бути рушійною силою, активним вектором дій.

Алексис де Токвіль, французький соціолог, у творі "Демократія в Америці" стверджує, що "сама в громаді полягає сила свободи народу. Громадські інститути відіграють для становлення незалежності саме ту роль, що й початкові школи для науки; ...учать народ використовувати свободу, насолоджуватися її мирним характером. Без громадянських інститутів нація може сформувавши вільний простір, однак справжнього духу свободи вона так і не набуде" [2, с. 64].

Надзвичайно важливою є співпраця з громадськими організаціями України, Європи та СНД. Доцільно наголосити на необхідності інтеграції українських громадських організацій у загальносвітовий процес. Інтернаціоналізація українського "третього сектора" — це вже факт. Чимало громадських організацій беруть участь у різних форумах за кордоном, запрошуються зарубіжні організації до нас, тобто розгортається процес обміну інформацією. Але він ще не на належному рівні, оскільки сьогодні в Україні несприятливі комунікаційні умови. Ініційовані нині громадськими центрами проекти щодо створення Інтернет-центрів для НДО так само будуть важливим елементом розвитку цих відносин. Крім того, дуже важливою є участь у спільних проектах.

ВИСНОВКИ З ДАНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

Аналізувати розвиток громадянського суспільства в Україні надзвичайно складно тому, що створення підвалин такого суспільства співпадає у часі з процесом державного будівництва.

Брак історичного досвіду проявляється у таких щоденних проблемах неурядових організацій, як пошук фінансування, пошук добровольців, побудова коаліцій.

Дослідник Л. Шевченко стверджує, що в українському суспільстві поки відсутній сильний спектр громадських організацій [3], та визначає причини такого стану:

- 1) відсутність кредиту довіри;
- 2) відсутність об'єднаної ідеї;
- 3) пасивна позиція громадян.

Кілька поколінь українців виростили у радянській системі цінностей, де просто треба було виконувати цінні вказівки, надіслані з центру. Поняття самоорганізації та самоврядування було замінене повною профанацією громадської активності у вигляді народних дружин, суботників тощо. У людей відбили ініціативу і повернути їм віру в те, що їхня активна позиція може призвести до реальних змін надзвичайно важко. Брак громадської ініціативи — це одна причина, що гальмує розвиток громадянського суспільства в Україні.

Причинами неучасті громадян у діяльності громадських організацій можна визначити недовіру і до політики та сприйняття громадських організацій як політичних структур, які нічого не можуть змінити й існують лише заради власного зиску; обмежене фінансування та погана матеріальна база громадських структур зумовлені зтяжним виходом з економічної кризи; недостатня освітня робота з громадянами, яка була б спрямована на усвідомлення необхідності її участі в суспільно-політичному житті країни та ін.

Відсутність сучасного законодавства про громадські організації нищить можливість українських громадських організацій продавати свої послуги, навіть якщо прибуток використовується на програмні цілі. Українські неурядові організації у своїй більшості позбавлені таких можливостей, тому в своїй діяльності покладаються, як правило, на доброту західних спонсорів. Західне фінансування має позитивні й негативні сторони. З одного боку, гранти надають громадським організаціям незалежність від української влади. З іншого боку, західне фінансування надає владі можливість звинуватити неурядову організацію у потуранні інтересів іншої держави.

Підсумовуючи вищевикладене, можна констатувати, що перші кроки до залучення представників громадських організацій до вироблення важливих державних рішень здійснюються: створені консультативно-дорадчі органи, окремі експерти залучаються до участі в підготовці державних документів, проводяться конференції та круглі столи з актуальних питань. Водночас така практика потребує подальшого поглиблення та вдосконалення.

Рівень співпраці державних органів, органів місцевого самоврядування з НДО залишається недостатнім, форми та механізми — невідпрацьованими, вплив НДО на формування і здійснення державної політики — обмеженим.

Українська нормативно-правова база передбачає можливість, але не визначає ефективних механізмів залучення НДО до формування державної політики. Правове поле не має цілісного характеру, містить прогалини та не стимулює розвиток неурядових організацій.

Оскільки демократична держава характеризується можливістю громадян та їх об'єднань здійснювати вплив на зміст державних управлінських рішень, добиватися реалізації у цих рішеннях певних соціальних інтересів, то подальша демократизація українського суспільства може відбутися в результаті переходу від представницької демократії до демократії участі.

Подолання пасивності громадян щодо участі в громадських організаціях можливе за наступних умов: побудови ефективної державної стратегії щодо проведення лекцій та семі-

нарів для роз'яснення основ і цілей діяльності громадських організацій; започаткування спеціальних рубрик і програм, присвячених цій тематиці, в засобах масової інформації; забезпечення реалізації законодавчих актів, які підтримують та сприяють участі в громадському житті країни; сприяння держави здебільшого гласності громадських організацій, зокрема допомога в розповсюдженні безкоштовних буклетів та інших носіїв інформації про їхню діяльність.

Сьогодні важко робити прогнози майбутнього демократії в Україні. Її зміст, вибір того чи іншого напрямку розвитку визначатимуться не лише внутрішніми чинниками, які готує їй сьогоднішня, а й багатьма іншими сприятливими чи несприятливими обставинами. Висновок напрошується такий: демократія в Україні вступає у найвідповідальніший етап свого розвитку. Якщо демократія справді поглибитися, вдихне у маси хоч трохи надії й ініціативи, відчуття особистої причетності до всього, що діється, то це стане тим вирішальним чинником, спираючись на який можна вивести країну на новий якісний етап її розвитку. Соціальна реальність твориться у практичній політиці й хочеться вірити, що вона буде більш демократичною, ніж ми можемо констатувати на сьогоднішній день.

Література:

1. Духовність як основа консолідації суспільства. Уряду України. Президенту, законодавчій, виконавчій владі: Аналіт. розробки, пропозиції наук. та практ. працівників. Т. 16 / Кол. авт.: А.І. Комарова (кер.) та ін.; Редкол.: А.І. Комарова, В.М. Князєв, М.І. Пірен, В.П. Тронь та ін. — К.: НДІ "Проблеми людини", 1999. — 605 с.
2. Кремень В., Ткаченко В. Україна: шлях до себе. Проблеми суспільної трансформації. Розділ III. Глава I. Становлення громадянського суспільства. — К., 1998. — 464 с.
3. Нижник Н., Дубенко С., Пашко Л. Соціальне партнерство як виклик сьогодення // Політичний менеджмент. — 2005. — № 2 (11). — С. 46—54.
4. Новохацький В. Тенденції забезпечення громадського інтересу в суспільстві та державі // Політичний менеджмент. — №6(9). — 2004. — С. 64—78.
5. Парсонс Т. Система современных обществ / Пер. Л.А. Седова. — М: Аспект Пресс, 1998. — 266 с.
6. Принцип прозорості урядових структур: Як громадяни США впливають на державну політику / Д. Клак та ін (Ред. Кол.), Е.М.Кац (Авт. ст.). — Vienna: Public Affairs Office Embassy of USA. — P. 15.
7. Розвиток партнерства між місцевою владою та недержавним сектором у сфері надання громадських послуг: Монографія / За ред. Ю.П. Лебединського; кол. авт.: О.В. Берданова, В.М. Вакуленко, М.Д. Василенко та ін; Українська Академія державного управління при Президентові України. — Ужгород: ПАТЕНТ, 2003. — 192 с.
8. Руссо Ж.-Ж. Про суспільний договір... // Руссо Ж.-Ж. Трактати. — М., 1969. — 416 с.
9. Токвиль А. Демократия в Америке / Пер. с франц. — М.: Прогресс, 1992. — 554 с.
10. Шевченко Л. Громадські організації і місцеве самоврядування: можливості громади справляти вплив на розвиток місцевого самоврядування // <http://ya.org.ua>.
11. Bently A. Process of Government. — N. — Y., 1908. — 256 p.
12. Zeigler H. Interest Groups. // Encyclopedia of Government and Politics. — N. — Y., 1992.
13. Lindblom Ch. Politics and Markets. — N. — Y., 1977.
14. Putnam R. Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy. — Princeton (N.J.), 1993.
15. Wilson G. Business and Politics. — N. — J., 1985.

Стаття надійшла до редакції 09.03.2010 р.