

*О. В. Чернявська,
канд. соціол. наук*

*O.V.Chernyavskaya
Candidate of Sociol. Sci.*

ГРОМАДСЬКІ ОРГАНІЗАЦІЇ ЯК ЧИННИК АКТИВІЗАЦІЇ ПРОЦЕСУ ФОРМУВАННЯ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ: ПОТЕНЦІАЛ ТА МОЖЛИВОСТІ

Abstract. The article is devoted to the problem of formation of a civil society in Ukraine. Public organizations are considered as one of its factors. Their potential and real opportunities in modern conditions, at all levels on a way of becoming of a civil society to Ukraine are opened.

У сучасних умовах інститути влади в Україні практично вичерпали свої внутрішні ресурси і не в змозі успішно вирішити проблему активізації процесу формування громадянського суспільства (старі вже вичерпалися, нових ще не має, а традиційні механізми влади в сучасних умовах неефективні). Наукова думка, спираючись на досвід країн західної демократії, результати національних соціологічних досліджень, практично одноставна в тому, що становлення громадянського суспільства можливо досягти насамперед зусиллями його інститутів, у тому числі громадських організацій. Цей процес одночасно має сприяти й соціальній інтеграції українського суспільства.

Соціальна інтеграція в широкому розумінні передбачає об'єднання, згуртування, консолідацію соціальних суб'єктів, сил і систем в єдине ціле з метою досягнення певних спільних цілей, зміцнення держави, подолання кризової ситуації, відновлення стабільності тощо.

Аналіз соціально-політичної ситуації останніх років, публічних дискусій науковців, експертів, політиків та громадськості свідчить, що держава та інститути громадянського суспільства мають одну мету – об'єднати суспільство. Але розуміння механізмів соціальної інтеграції, як і механізмів внутрішньої взаємодії, у них різне. Інститути громадянського суспільства об'єднують людей, забезпечуючи їм можливість вільно реалізувати власні інтереси, а держава – як особливий інститут – при-

мумом, діючи в інтересах окремих політичних груп та економічних кланів. На жаль, це виразно проявляється в умовах української дійсності, незважаючи на те, що формат влади та місія держави щодо суспільства змінюються.

Україна прагне стати рівноправним партнером держав – членів Європейського Союзу: вступ у СОТ, орієнтація на НАТО та інші європейські структури вимагає формування й досягнення відповідних стандартів у різних сферах життя, у тому числі – реально діючого, життєздатного та сильного громадянського суспільства.

Громадянське суспільство – це простір соціальної взаємодії, що складається зі сфери приватного, різних об'єднань, громадських рухів і публічної комунікації. Але громадянське суспільство – це і спроба об'єднати широкий спектр діяльності агентів, незалежних від держави, спрямувати на те, щоб «відсунути» державу, розширити вплив громадянського суспільства [5]. Таке суспільство можуть створити лише вільні громадяни з високим рівнем політичної, економічної, соціальної культури та високим рівнем добробуту, здатні жити в демократичних умовах. Сутність громадянського суспільства полягає в забезпеченні прав людини – це головний інтегруючий аспект. Особистість у такому суспільстві має гарантоване право вільного вибору тих чи інших форм економічного і політичного буття, ідеології, світогляду, а також можливості вільно висловлювати свої погляди, спільно з державою формувати розвинені правові відносини заради суспільного блага. Дослідження проблем процесу розвитку інститутів громадянського суспільства в Україні дозволяє зазначити, що реальний, динамічний розвиток цих інститутів в суспільстві – шлях до соціальної інтеграції [3–5 та ін.].

Як відомо, громадянське суспільство є складною системою і включає такі складові елементи: громадські організації (інститути); механізми взаємодії між суспільством та державою; механізми контролю суспільством владних відносин [4, с. 108].

У широкому розумінні громадські організації – це формалізовані самодіяльні (неурядові) неприбуткові об'єднання громадян, спрямовані на реалізацію різноманітних колективних інтересів і захист колективних прав. Закон України «Про об'єднання громадян» (1992 р.) вважає таким об'єднанням «добровільне громадське формування, створене на основі єдності інтересів для спільної реалізації громадянами своїх прав і свобод» (ст. 1). Це визначення охоплює як політичні партії, так і власне громадські організації, організації за інтересами, благодійні фонди, спілки тощо. Незважаючи на досить велику різницю між цими інституціями за суттю, їх об'єднує спільна риса – всі вони – організації громадянського суспільства.

Громадською організацією у вузькому сенсі закон вважає «об'єднання громадян для задоволення та захисту своїх законних соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних та інших спільних інтересів» (ст. 3) [1]. Крім цього існують професійні спілки, релігійні, кооперативні організації; об'єднання громадян, що мають основною метою одержання прибутків, комерційні фонди, органи місцевого та регіонального самоврядування (в тому числі ради й комітети мікрорайонів, будинкові, вуличні, квартальні, сільські, селищні комітети), інші об'єднання громадян. Усе це розмаїття загалом підпадає під категорію об'єднань

громадян, хоча в силу їх специфіки у правовому відношенні їх діяльність регулюється різними законами: Конституцією України, законами України: «Про звернення громадян», «Про об'єднання громадян», «Про політичні партії в Україні», «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», «Про свободу совісті та релігійні організації», «Про добродійність та благодійні організації», «Про молодіжні та дитячі громадські організації» тощо.

Згідно із Законом України «Про об'єднання громадян» (ст. 9): «Об'єднання громадян України утворюються і діють зі *всеукраїнським, місцевим та міжнародним* статусом. До *всеукраїнських* об'єднань громадян належать об'єднання, діяльність яких поширюється на територію всієї України і які мають місцеві осередки у більшості її областей. До *місцевих* об'єднань належать об'єднання діяльність яких поширюється на територію відповідної адміністративно-територіальної одиниці або регіону. Територія діяльності самостійно визначається об'єднанням громадян. Громадська організація є *міжнародною*, якщо її діяльність поширюється на територію України і хоча б однієї іншої країни» [1, с. 9].

В Україні існує понад 40 тис. недержавних організацій. Більшість із них опікується кількома видами діяльності, що дає їм можливість добре пристосовуватись до соціально-економічних умов і потреб потенційних клієнтів. Громадянське суспільство представлене, окрім політичних партій, також релігійними організаціями, громадськими рухами, об'єднаннями національних та дружніх зв'язків, молодіжними, екологічними об'єднаннями, жіночими організаціями, об'єднаннями ветеранів та інвалідів, об'єднаннями професійної спрямованості, освітніми, культурно-виховними, профспілковими організаціями, благодійними об'єднаннями (фондами), спілками об'єднань громадян тощо.

За даними статистичних збірників «Україна у цифрах» **на 1 січня 2001 р.** кількість легалізованих об'єднань громадян становила 1376 (у тому числі 1178 – всеукраїнських та 198 – міжнародних): політичні партії – 109, громадські організації – 1267; а також спілок об'єднань громадян – 56 (у тому числі 54 – всеукраїнських та 2 міжнародних) [6, с. 27]; **на 1 січня 2006 р.** кількість легалізованих об'єднань громадян становила 2384 (у тому числі 1899 – всеукраїнських та 485 – міжнародних): політичні партії – 125, громадські організації – 2259; а також спілок об'єднань громадян – 100 (у тому числі 91 – всеукраїнських та 9 міжнародних) [7, с. 24]; **на 1 січня 2008 р.** кількість легалізованих об'єднань громадян становила 2819 (у тому числі 2227 – всеукраїнських та 592 – міжнародних): політичні партії – 141, громадські організації – 2678; а також спілок об'єднань громадян – 115 (у тому числі 104 – всеукраїнських та 11 міжнародних), благодійні організації (об'єднання, фонди тощо) – 941 (у тому числі 339 – всеукраїнських та 602 міжнародних), профспілкові організації – 127 [8, с. 19]. Існують також незареєстровані об'єднання, групи, які уособлюють і реально задовольняють найрізноманітніші інтереси громадян. У порівнянні з країнами Заходу це небагато, але це більше, ніж у Білорусі й Російській Федерації. Але все ж, за даними моніторингу «Українське суспільство 1994–2008», серед громадян України **«не належали до жодної з громадських, політичних організацій чи рухів»** стабільно більше 80%: у 1994 р. це відзначили

82,2 % респондентів, 1995 р. – 84,1 %, 1996 р. – 86,7 %, 1997 р. – 88 %, 1998 р. – 86,6 %, 1999 р. – 83,8 %, 2000 р. – 82,9 %, 2001 р. – 83,6 %, 2002 р. – 83,9 %, 2003 р. – 83,2 %, 2004 р. – 83,8 %, 2005 р. – 83,7 %, 2006 р. – 83,6 %, 2008 р. – 83,3 % [9, с. 500].

На відміну від західних демократичних держав, де взаємодія між державою та інститутами громадянського суспільства віддзеркалює баланс сил та груп інтересів, який склався в результаті еволюції демократії, в сучасній Україні простежується лише формальна зацікавленість держави щодо діяльності цих інститутів. Держава ще не відчуває реальної користі (а деякі політичні сили взагалі у цьому не зацікавлені) від діяльності останніх. У той же час самі інститути (з об'єктивних та суб'єктивних причин) не докладають достатніх зусиль, аби змінити ставлення до себе. Взаємини між державою та громадськими організаціями частіше будуються на необхідності спонсорувати їх діяльність. Хоча організації вже могли б активніше лобювати інтереси окремих верств населення. Тому, як наслідок, у 2004–2006 рр. в цілому довіряли громадським асоціаціям, об'єднанням та благодійним фондам 15–12% українців, в цілому не довіряли 48–50%, а 34,9–37,8% респондентам було важко визначитися, довіряють вони чи ні; у 2008 р. ситуація з довірою до громадських організацій дещо покращилася: в цілому їм довіряли 16,3% громадян, в цілому не довіряли – 43% і не змогли визначитися – 40,6% [9, с. 529].

Роль громадських об'єднань та організацій як суб'єктів громадянського суспільства слід розглядати у двох аспектах. По-перше, вони в міру формування суспільства нового типу певним чином обмежують можливості держави щодо її втручання в усі сфери життєдіяльності людини; по-друге, головна сила та дієвість громадських організацій була і є в самоорганізаційній активності соціальних суб'єктів: зацікавленості громадськості у вирішенні конкретних питань свого існування (на рівні суспільства, регіону, місцевої громади чи окремої організаційної структури) і розуміння того, що їхні інтереси повною мірою можуть бути висловлені, захищені та реалізовані лише самими громадянами, за безпосередньої їх участі.

Ці організації захищають громадянина від тиску держави, консолідують суспільство, створюючи підстави для соціальної інтеграції. Державність же неможлива без своєї природної основи – громадянського суспільства, а воно, у свою чергу, неможливе без держави, яка оформлює його в певну єдність [3, с. 57].

Функціонування громадських організацій та об'єднань у межах громадянського суспільства сприяє засвоєнню громадянами політичних норм і цінностей, притаманних сталим демократіям, і тим самим інтеграції різних груп інтересів навколо них. На громадські організації та об'єднання покладаються також виховна, освітня, інформаційна функції, втілення ідеалів, принципів та інших базових цінностей суспільства (а не окремих груп) у політичні та економічні процеси. Саме громадські організації, як фахові коаліції, а не протести людей, в змозі реально обстоювати їх інтереси.

Існує думка, що для зацікавлення державних структур діяльністю інститутів громадянського суспільства необхідно активізувати роботу громадських організацій і визначити пріоритетні напрями їх діяльності, передати або частково делегувати їм окремі функції державних органів, наприклад, з питань соціальної підтримки насе-

лення, реалізації ініціатив молоді та батьків у роботі з дітьми й підлітками, захисту прав споживачів тощо. Для України, яка ще прямує до цивілізованих ринкових відносин, важливого значення набуває функціонування інститутів громадянського суспільства насамперед у галузі соціальних, правозахисних послуг, захисту прав споживачів, захисту прав пацієнтів, захисту гендерних прав, екологічний захист, сприяння європейській інтеграції, забезпечення інформаційного доступу та підтримки, що обумовлюється складністю соціально-економічних проблем перехідного періоду та поступової євроінтеграції.

Суспільство має бути змістовно зацікавлене в кількісному та якісному «зростанні» громадської ініціативи та розгалуженості структур громадянського суспільства на різних рівнях (загальнонаціональному і регіональному, місцевому), розширенні сфер «покриття» громадською активністю, тому що громадські організації – це реальний механізм природної, соціальної, а не штучної, механічної «інтеграції» українського суспільства. Але крім розуміння та бажання потрібні ще й об'єктивні можливості для здійснення цих намірів.

На шляху розвитку дієвих громадських організацій в Україні є суттєві перешкоди: 1) відсутність повноцінної нормативно-законодавчої бази, яка б регламентувала діяльність інститутів громадянського суспільства, а також держави як посередника в розв'язанні конфліктних ситуацій у ньому; 2) не вирішеність питання фінансування громадських організацій (джерела фінансування слід шукати насамперед в країні, а не за кордоном, але вони не повинні бути тільки державними); 3) низький рівень довіри громадян до діяльності інститутів громадянського суспільства і, водночас, вкрай незадовільна взаємодія цих інститутів з органами місцевої влади; 4) відносно невисокий рівень конкурентності інститутів громадянського суспільства, брак чіткого розподілу сфер впливу між ними; 5) інституціональна незрілість структур, що утворюються, їх залежність та неспроможність вирішувати поставлені завдання через брак відповідних можливостей.

Дослідження можливостей як всеукраїнських (на загальнонаціональному рівні), так і місцевих (на регіональному рівні) громадських організацій України свідчить, що їх замало, а існуючі обмеження стримують їхній потенціал та впливають на загальний «результат» (процес соціальної інтеграції). Як приклад, можна навести деякі результати вторинного аналізу соціологічного дослідження, яке було проведено Українською асоціацією маркетингу в межах спільного проекту Європейського Союзу та Програми розвитку ООН «Спільнота споживачів та громадські об'єднання» (травень 2007 р.). Метою дослідження був аналіз технічних та програмних можливостей громадських організацій України. Цільова група дослідження: всеукраїнські та місцеві організації, які у своїх статутних та програмних документах мають сформовані завдання щодо захисту інтересів та прав своїх членів (фізичних та юридичних осіб), цільові сфери діяльності яких: *захист прав споживачів, захист прав людини, захист прав пацієнтів, захист гендерних прав, захист довкілля, сприяння європейській інтеграції* (серед них ВГО «Дія», «Всеукраїнська асоціація пенсіонерів», «Мама-86», ВГО «Союз споживачів України», Союз українок та ін. – усього 15 всеукраїнських та 20 діючих у регіонах організацій) [2].

На основі проведених інтерв'ю з респондентами даного дослідження (особами, що мають право підпису: голова/президент організації або ж генеральний директор/голова секретаріату тощо) було визначено 10 основних критеріїв та здійснено оцінку можливостей громадських організацій, а саме за такими критеріями: 1) наявність власної фінансової бази (ФБ) для діяльності; 2) обіг коштів в організації за підсумками останнього календарного року; 3) диверсифікація напрямів діяльності організації; 4) диверсифікація нормативної бази діяльності; 5) організаційно-кадрова основа діяльності; 6) випуск друкованих періодичних та неперіодичних видань; 7) підтримання власного сайту організації; 8) досвід експертної діяльності; 9) членство в міжнародних об'єднаннях; 10) досвід роботи «гарячих ліній».

Визначені критерії оцінки та їх зміст надають можливість вимірювати наявні можливості та потенціал існуючих в Україні громадських організацій. Вторинний аналіз результатів дослідження дозволяє звернути увагу на два важливі аспекти: по-перше, визначені респондентами межі достатності (спроможності) організації за кожним із виявлених 10 показників оцінки; по-друге, зробити попередній аналіз наявності визначених критеріїв, як у загальнонаціональних, так і регіональних громадських організаціях, тобто їх реальних можливостей бути ефективними та дієвими. Результати узагальненого автором даної статті вторинного аналізу даних (на основі дослідження [2]), представлені в таблицях 1–2.

Таблиця 1

Показники інституціональної та партнерської спроможності громадських організацій та запропоновані межі їх достатності *

Показники	Межі достатності показника
1. Наявність власної фінансової основи для діяльності	Власну ФБ організації вважати достатньою, якщо три джерела коштів (сплата членських внесків, надходження від власної статутної діяльності та приватні пожертви як фізичних, так і юридичних осіб, за винятком дотацій із державного бюджету чи бюджету органів місцевого самоврядування) (або одне чи два з них) забезпечують не менше як половину (понад 50%) загальних надходжень організації або ж становлять суму не меншу від 100 тис. грн. на рік для всеукраїнських організацій чи не менше ніж 10 тис. грн. на рік для організацій, що діють лише в регіонах
2. Обіг коштів в організації за підсумками останнього календарного року	У всеукраїнській організації утримання центрального офісу та оплата праці принаймні 3 постійних працівників за умови провадження певної статутної діяльності разом зі сплатою обов'язкових податків не може становити менше як 100 тис. грн. на рік (тобто близько 8500 грн. на місяць); для організації на рівні регіону межею певної фінансової спроможності запропоновано вважати обіг коштів не менше як 10 тис. грн. на рік
3. Диверсифікація напрямів діяльності організації	Діяльність організації вважати диверсифікованою, якщо в сукупності є не менше як 5 напрямів діяльності або цільових проектів для всеукраїнської організації та 3 для організації, діяльність якої поширюється в межах регіону
4. Диверсифікація нормативної бази (НБ) діяльності	НБ діяльності організації вважати диверсифікованою, якщо є затверджений, окрім статуту, принаймні 1 документ, що регламентує діяльність організації або покликаний впливати на розвиток саморегулювання галузі

Продовження табл. 1

5. Організаційно-кадрова основа діяльності	ОК основу діяльності організації вважати мінімально достатньою за таких умов: 1) у штаті всеукраїнської організації є щонайменше 3 працівники, а в штаті «регіональної» організації – щонайменше 2 працівники, для яких ця робота є основною; 2) в організації існує принаймні 1 документ, що регулює кадрову політику; 3) для зазначеного мінімуму працівників є обладнані робочі місця та технічне забезпечення
6. Випуск друкованих періодичних та неперіодичних видань	Вважати за достатнє, якщо досліджена організація видає принаймні 1 періодичне друковане видання, а також принаймні один раз на декілька років – 1 неперіодичне друковане видання
7. Підтримання власного сайту організації	З 2007 р. наявність сайту запропоновано вважати обов'язковою умовою інституціональної спроможності як всеукраїнської, так і організації на рівні регіону.
8. Досвід експертної діяльності	Вважати достатнім, якщо організація виступає експертом із питань захисту інтересів споживачів/суб'єктів господарювання/своїх членів хоча б 1 раз на рік (для всеукраїнських організацій) або ж 1 раз на декілька років (для організацій діючих в регіоні)
9. Членство в міжнародних об'єднаннях	Вважати достатнім показником спроможності, якщо організація є членом принаймні одного міжнародного об'єднання
10. Досвід роботи «гарячих ліній»	Вважати достатнім показником, якщо організація мала в минулому або має тапер досвід організації роботи принаймні однієї «гарячої лінії»

* Наведена в табл. 1 інформація узагальнена та систематизована автором статті на основі вторинного аналізу даних джерела [2].

Таблиця 2

Наявність інтегрованих показників у громадських організаціях діючих на загальнонаціональному та регіональному рівнях (у %) *

Показники	«Національні» ГО	«Регіональні» ГО
1. Наявність власної фінансової основи для діяльності	80	65
2. Обіг коштів в організації за підсумками останнього календарного року	80	40
3. Диверсифікація напрямів діяльності організації	86,7	100
4. Диверсифікація нормативної бази діяльності	80	45
5. Організаційно-кадрова основа діяльності	80	35
6. Випуск друкованих періодичних та неперіодичних видань	53,3	35
7. Підтримання власного сайту організації	93,3	25
8. Досвід експертної діяльності	66,7	60
9. Членство в міжнародних об'єднаннях	53,3	-
10. Досвід роботи «гарячої лінії»	53,3	65

* Розрахунки, наведені в табл. 2, зроблені автором статті на основі вторинного аналізу даних джерела [2].

Вторинний аналіз даних показав, що оцінки наявності та достатності визначених показників спроможності діяльності громадських організацій залежать від того, в яких межах діє організація: на всеукраїнському рівні чи лише в межах регіону. Особливо це помітно при визначенні достатності таких показників, як: наявність власної фінансової основи для діяльності, диверсифікація нормативної бази діяльності, організаційно-кадрова основа діяльності та підтримання власного сайту організації.

Саме за зазначеними показниками всеукраїнські громадські організації краще забезпечені, ніж організації в регіонах (у 2 рази і більше). Всеукраїнські організації мають суттєво більше комунікативних можливостей, зокрема у випуску друкованих періодичних та неперіодичних видань і досвіді експертної діяльності, а за показником підтримання власного сайту організації – у 3,8 разу.

Громадські організації, що діють в межах регіону, мають кращі можливості в таких напрямках: диверсифікація діяльності організації та досвід роботи «гарячої лінії».

Окремо слід відзначити, що членство в міжнародних об'єднаннях мають лише загальнонаціональні громадські організації. Саме тому, мабуть, для них орієнтирами в діяльності більшою мірою є стандарти Європейського Союзу, налагодження контактів із профільними структурами ЄС, провідних європейських країн; переклад, перевидання, поширення та популяризація в Україні їхніх нормативних документів; зацікавленість організацій щодо участі у створенні в Україні цивілізованої системи регулювання громадської сфери (в широкому розумінні), подібної до тієї, що існує в Європейському Союзі.

Необхідно також відзначити, що більш глибокий і детальний вторинний аналіз даних свідчить, що значна різниця в інституціональній та партнерській спроможності має місце не лише між основними групами громадських організацій (місцевими та всеукраїнськими), а й всередині обох груп. Важливим є й те, що усталений стереотип стосовно того, що фінансовий чинник – найголовніший для успішної діяльності громадської організації – поступово розвіюється. Сучасні дослідження показують, що основними проблемами, які стримують потенціал громадських організацій, є організаційно-кадрова та комунікативна (неефективні комунікативні механізми взаємодії громадськості, суб'єктів господарювання, органів державної влади, місцевого самоврядування та ЗМІ на місцевому рівні).

Таким чином, інтегруючий потенціал громадських організацій в Україні все ще не достатньо вивчений і не використовується повною мірою через брак їхніх можливостей. Головне завдання держави, влади сьогодні – створити умови для становлення і розвитку громадянського суспільства та його інституціоналізації. Саме цей процес вимагає не тільки державної мудрості, політичної волі, але й обґрунтованих, збалансованих політичних реформ. Можна стверджувати, що інститути громадянського суспільства є чинником модернізації політичної системи, а розвиток інститутів громадянського суспільства – шлях до активізації процесу формування такого суспільства та його соціальної інтеграції.

1. Закони України. – Харків : «Аспект+», 2005. – 72 с.

2. *Лилик І.* УАМ : дослідження можливостей громадських організацій України / І. Лилик // Маркетинг в Україні. – 2007. – № 6. – С. 52–56.

3. *Мазур О.* Інститути громадянського суспільства як чинники модернізації виборчої системи // Політичний менеджмент. – 2006. – № 5. – С. 53–65.

4. Михайловська О. Держава і розвиток інститутів громадянського суспільства / О. Михайловська // Політ. менеджмент. – 2005. – № 3. – С. 108–114.
5. Онищенко О. Громадянське суспільство : тенденції становлення / О. Онищенко // Людина і політика. – 2002. – № 6. – С. 4–9.
6. Українське суспільство 1994–2006 : соціол. моніторинг / за ред. В. Ворони, М. Шульги. – К. : Ін-т соціології НАН України, 2006. – 578 с.
7. Україна за 2005 рік : стат. щорічник / за ред. Осауленка О.Г. – К. : «Консультант», 2006. – 576 с.
8. Україна у цифрах у 2007 році : стат. Зб. / за ред. Осауленка О.Г. – К. : «Консультант», 2008. – 260 с.
9. Українське суспільство 1994–2008 : соціол. моніторинг / за ред. В. Ворони, М. Шульги. – К. : Ін-т соціології НАН України, 2008. – 656 с.