

УДК 32.019.5

Є.О. ШИРОКОВА

## ГРОМАДСЬКІ ОРГАНІЗАЦІЇ ЯК СУБ'ЄКТ ПОЛІТИКИ В РАМКАХ ПОЛІТИЧНИХ МЕРЕЖ

*У статті досліджуються процеси самоорганізації в контексті інституціалізації громадянського суспільства в Україні та показана специфіка взаємодії процесів соціальної самоорганізації й організації в його формуванні.*

**Ключові слова:** *недержавні організації (НДО), суспільна самоорганізація, громадянське суспільство.*

Останніми роками в політичній науці відбулася зміна акцентів з міркувань про значущість громадянського суспільства для здійснення демократичних перетворень на аналіз реального розвитку структурних елементів громадянського суспільства. У рамках загальної дискусії про ступінь сформованості громадянського суспільства об'єктом наукових досліджень все частіше стають такі форми колективної дії, як суспільні асоціації, союзи, громадські організації та рухи, що орієнтовані на “правові суспільні інститути” [1, с. 23]. Такі асоційовані групи, за твердженням Т. Парсонса, являють собою основу інституціональної структури громадянського суспільства та головний внутрішній фактор його розвитку й консолідації [2, с. 135]. Інтерес до процесу інституціалізації громадянського суспільства зумовлений необхідністю пошуку найбільш оптимальних шляхів і засобів його демократичного перетворення та розвитку.

У працях українських політологів (М. Бойчука, К. Боднара, О. Косілової та ін.) аналізуються особливості становлення громадянського суспільства в Україні, його функціонування та перспективи розвитку, пропонується теоретичне обґрунтування процесів самоорганізації різних його структур. Водночас, реальні процеси самоорганізації українського суспільства рідко виступають предметом аналізу й тому є недостатньо дослідженими.

**Метою статті** є дослідження процесів самоорганізації в контексті інституціалізації громадянського суспільства в Україні і виявлення специфіки взаємодії процесів соціальної самоорганізації та організації в його формуванні.

Інституціалізація громадянського суспільства – це складний і тривалий процес. На це, зокрема, звертав увагу німецький політолог Р. Дарендорф, який вказував, що для здійснення конституційної реформи може бути достатньо шести місяців, щоб змінити економічну систему,

може не вистачити й шести років, на рівні ж глибинних пластів життя, відносин і цінностей, які становлять сучасне “громадянське суспільство”, оновлення потребує кілька поколінь [3, с. 96]. Громадянське суспільство формується поступово з потреб окремих індивідів в об’єднанні й організації для захисту своїх інтересів від експансії держави, ринкової економіки та інших інститутів соціальної системи. Саме самоорганізація лежить в основі процесу його інституціалізації. У соціологічній науці під “самоорганізацією” розуміють “процеси соціального регулювання, що самовідбуваються”, які характеризуються спонтанністю, мимовільністю, відсутністю єдиного суб’єктивного початку і, разом з тим, наявністю єдиної мети в різних суб’єктів, які поєднують власну енергію [4, с. 136]. За умови наявності в суспільстві міцного фундаменту громадської самоорганізації, коли громадянські цінності й установки створюють широку та плюралістичну мережу незалежних суспільних асоціацій, будь-які спроби влади порушити конституційні норми неминуче натраплять на опір громадян.

Процес інституціалізації громадянського суспільства може здійснюватися двома способами: “зверху” – з директиви якого-небудь урядового органу і “знизу” – з ініціативи самих громадян. Суспільна самоорганізація може бути стійкою та повноцінною тільки за умови формування структур громадянського суспільства знизу, на власній культурно-ціннісній основі. Основними показниками інституціалізованого громадянського суспільства є високий ступінь суспільно-політичної активності населення, здатність створювати громадянські ініціативи, можливість впливати на рішення органів влади. У країнах розвинутої демократії недержавні організації (НДО) виступають як посередницькі структури у відносинах громадян з урядом і бізнесом. Вони захищають права громадян від зловживань політичною владою, беруть участь у контролі над діяльністю капіталу, а також беруть на себе ту частину соціальних функцій, ефективне виконання яких для інших секторів суспільства не під силу або є економічно не вигідним.

У сучасній політичній науці відбулося зрушення в розумінні ролі НДО від позиції “НДО як громадянське суспільство” до позиції “НДО як повноцінний суб’єкт політики” у рамках політичних мереж [5, с. 154]. Політичні мережі становлять таку структуру управління публічними справами, яка пов’язує державу та громадянське суспільство. Російський політолог Л. Сморгунов визначає політичну мережу як систему державних і недержавних утворень у певній сфері політики, які взаємодіють між собою на основі ресурсної залежності з метою досягнення загальної згоди в політичному питанні, що цікавить всіх, використовуючи формальні та неформальні норми [6, с. 240]. Учений звертає особливу увагу на те, що ця структура емпірично спостережувана і теоретично описується як безліч різноманітних державних, приватних, громадських організацій і установ, які мають певний спільний інтерес.

Будь-яка політична мережа має свою інституціональну структуру, що включає регулятивні елементи (ролі, процедури, правила), нормативні елементи (норми, цінності, стандарти), когнітивні елементи (коди, що циркулюють у мережі знання і концепти) і символічні елементи (ідентичності, ідеології, загальні точки зору і погляди) [7, с. 5]. Взаємодія в мережі відбувається навколо владного актора, який представляє державу та її інститути, і має добровільний характер, підкріплений установкою на те, що кооперація є найкращим способом задоволення інтересів усіх учасників мережі [8, с. 182]. Тобто учасники політичної мережі переслідують не сепаратні, а спільні інтереси, і для їх досягнення вони обирають кооперативні способи діяльності.

Основним процесом, що відбувається в мережі, є процес діалогу й узгодження інтересів акторів, що протікає як обмін ресурсами і позиціями для прийняття взаємовигідного рішення. Рішення, які актори приймають у процесі діалогу, можуть не бути підкріплені владними санкціями, нормативним контролем або економічними мотивами. Скріпним матеріалом, що сприяє подальшій діяльності акторів щодо реалізації прийнятого рішення, є, найчастіше, довіра і прийняті зобов'язання [9, с. 218]. Довіра є тією змінною, за допомогою якої можна визначити ефективність тієї чи іншої мережі та розглянути кінцевий продукт взаємодії – те чи інше політичне рішення на предмет ефективності. Сьогодні вченими все більше визнається той факт, що соціальні зв'язки і довіра впливають на реальні економічні процеси та є одним з найважливіших факторів, які визначають економічний добробут держави.

Досить популярним дискусійним питанням у сучасній політології є проблема взаємодії громадянського суспільства й органів влади, самоорганізації та організації. Домінантною донедавна була думка, що розвиток громадянського суспільства прямо пов'язаний з обмеженням регулювальної діяльності держави. Саме із цього погляду філософи та політологи, починаючи з Гегеля, характеризували громадянське суспільство як суспільно-політичний інститут, що перебуває поза державою, опозиційний йому в усьому. Сьогодні дослідники починають аналізувати функціонування громадянського суспільства і його інститутів не як противагу державі з погляду відстоювання інтересів громадян і одержання допуску до творення політики, а як його рівноправних партнерів у справі реалізації політико-управлінських рішень у тих чи інших галузях.

На практиці процес інституціалізації громадянського суспільства передбачає певний рівень взаємодії суспільних об'єднань і державних органів влади. Зміст цих відносин розкривається поняттям “соціальне партнерство”, сутність якого полягає в налагодженні конструктивної взаємодії між державними структурами, комерційними підприємствами та некомерційними організаціями. У розвинутих демократіях, де власність відділена від влади, всі три сектори – влада, бізнес і недержавні організації – дійсно, є сильними, рівноправними партнерами. Громадські організації

беруть участь у творенні та реалізації державної політики. В Україні ж, де велика приватна власність нерозривно пов'язана із владою, де підприємництво, що процвітає, є або привілеєм чиновників, або можливе лише під захистом влади, про жодну глобальну взаємодію “влада – НДО” і “бізнес – НДО” мови бути не може. Через нерозділеність власності та влади остання набуває гіпертрофованих масштабів і блокує саму ідею рівноправного соціального партнерства. Як влучно зазначив Т. Гоббс, “рівними є ті, хто здатні нанести один одному однаковий збиток у взаємній боротьбі” [10, с. 303]. Партнерство передбачає рівноправну взаємодію, за якої учасники мають можливість зажадати та домогтися від партнера виконання взаємних зобов'язань. Саме критерій рівноправності зводить нанівець всі розмови про соціальне партнерство в Україні. До того ж, як справедливо зауважує В. Азаров, партнерство можливе та фактично здійснене лише в тому випадку, якщо обидві сторони – НДО і держава – будуть юридично і, головне, фактично самостійними у сферах своєї повноважної діяльності. В іншому разі “замість соціального партнерства ми одержимо поневолення державою не тільки НДО, а й суспільства в цілому” [11, с. 78]. Реалізація на практиці ідеї соціального партнерства призводить в Україні скоріше не до розвитку “третього сектора” як елемента громадянського суспільства, а до його залежності від влади.

Ефективній взаємодії громадських організацій і влади перешкоджає велика кількість проблем. Опитування лідерів громадських організацій, проведене фондом “Демократичні ініціативи” ім. І. Кучеріва (травень 2011 р.), виявило, що серед цих проблем основними є такі: з одного боку, це небажання влади йти на співпрацю, упереджене ставлення до цих організацій, непрозорість дій влади, відсутність інформації про її рішення, відсутність правових механізмів контролю громадськості за владою, а з іншого – відсутність авторитету недержавних організацій у суспільстві та їх невідміння працювати зі ЗМІ, формувати громадську думку [12]. Досить істотним компонентом, який перешкоджає взаємодії громадянського суспільства і влади, є пасивність і байдужність людей.

Головними механізмами, за допомогою яких громадські організації можуть найбільш ефективно впливати на владу, більшість експертів вважає активну взаємодію із засобами масової інформації та звернення до світової спільноти, міжнародних організацій, а також вивчення й оприлюднення громадської думки. Такий традиційний для західної демократії механізм впливу громадськості на владу, як звернення до суду, в Україні не працює. Взаємодію з політичними партіями громадські організації також не вважають ефективним механізмом впливу на владу.

Соціологічні дослідження свідчать, що рівень суспільно-політичної включеності українців у діяльність суспільства є досить низьким. Хоча в Україні зареєстровано близько 50 тисяч громадських організацій, реально діють, за експертними оцінками, лише близько п'яти тисяч. Загальнонаціональне опитування населення, проведене фондом “Демократичні ініціативи” спільно з фірмою “Ukrainian Sociology Service”

(вересень 2011 р.), виявило, що в Україні лише 5% населення бере участь у діяльності громадських організацій [13]. Загальні інтереси, на жаль, людей пов'язують мало, горизонтальні зв'язки розвинені в нас переважно на такому вузько локальному рівні, як сім'я, друзі, у найкращому разі – колеги. Енергія більшості окремих осіб спрямована, насамперед, на професійну, освітню сфери, на родину, дозвілля, творчість, а не на суспільно-політичну активність. Водночас 48% населення України вважають, що в Україні потрібні громадські організації і 44% населення громадським організаціям довіряють. Знають про існування таких організацій за місцем свого проживання лише 28%.

Серед різних форм діяльності громадських організацій українці найбільш важливими вважають ті, що пов'язані з контролем за діяльністю влади (42%), допомогою людям у обстоюванні ними своїх прав (39%), допомогою соціально вразливим соціальним групам (37%), спільним з владою виробленням державних рішень (25%), захистом довкілля (23%).

Громадяни називають різні причини, через які вони не беруть участі в діяльності громадських організацій, проте головна – відчуття власної неспроможності щось змінити (27%). Ще серед причин були вказані: відсутність інтересу до такої діяльності (25%), брак часу займатися безоплатною діяльністю (20%), недовіра до громадських організацій (14%). Проте 22% громадян відповіли, що не беруть участі в діяльності громадських організацій, бо не знають, як це реально зробити, ніхто їм цього не пропонував. Громадяни України у своїй більшості вважають, що зовсім не мають змоги впливати на стан справ у суспільстві: ані на загальнодержавному рівні (73% певні, що зовсім не можуть впливати, 15% – можуть до певної міри й лише 3% – можуть цілком); ані на рівні місцевому (відповідно, 67%, 15% і 2%).

Таким чином, суспільні рухи та громадські ініціативи не розглядаються більшою частиною населення як ефективний спосіб впливу на владу. Причиною низької громадської активності вітчизняні дослідники називають олігархізацію влади, низький рівень політичної культури, слабкий “енергетичний потенціал” нації, звуження простору публічної політики. Беручи до уваги, що громадські організації функціонують пліч-о-пліч із бюрократичними структурами, корупцією, тіньовою економікою, пропагандистською війною, боротьбою за фінанси та сфери впливу, можна припустити, що процес бюрократизації суспільства поширюється й на НДО, які можуть потрапляти під контроль бюрократії та перетворюватися на провідників впливу влади на народ. Крім того, однією з головних негативних рис вітчизняного “третього сектора” є сильна залежність громадських організацій від державного фінансування. НДО, будучи за визначенням некомерційними організаціями, не здатні вижити самостійно, без фінансової підтримки. У розвинутих країнах власне громадянське суспільство містить бізнес. І умови для цього створила держава, увівши певні податкові механізми. В Україні ж основна частина ресурсів громадських організацій надходить від зовнішніх донорів. Українських

грантів на суспільні програми надзвичайно мало, як і вітчизняних меценатів, які хотіли б вкладати гроші в освіту і просвітництво для широких верств населення.

Разом з тим слід зазначити, що останнім часом зростає активність громадських організацій, громадський сектор має кілька серйозних перемог, одна з яких – Закон про доступ до публічної інформації, який був прийнятий під тиском українських і міжнародних громадських організацій. Більшість експертів достатньо оптимістично розцінюють цей закон, вважаючи, що він розширить можливості громадськості впливати на владу. Також Міністерством юстиції розроблений проект Закону України “Про громадські організації”, основною метою якого є визначення правових і організаційних основ реалізації права індивіда на свободу організації, створення сприятливих умов для утворення та діяльності громадських організацій і розвитку громадянського суспільства в цілому. Цей законопроект розширює права та спрощує процедуру діяльності громадських організацій, зокрема, процедуру їх реєстрації та ліквідації, передбачає нову концепцію їх легалізації, дає змогу громадським організаціям вільно здійснювати свою діяльність на всій території України без перереєстрації. Новий закон покликаний допомогти заповнити величезний дефіцит сучасних форм громадянської самоорганізації на місцях, перебороти ізоляцію правозахисної діяльності від інших напрямів суспільної активності та підвищити престиж суспільної активності.

**Висновки.** Інституціоналізація структур громадянського суспільства в Україні перебуває в процесі становлення. Формуванню громадських об'єднань перешкоджає відсутність чітко структурованих масових інтересів і ясно вираженої соціальної ідентифікації кожного індивіда. Численні громадські організації, що об'єднують сотні тисяч громадян, насправді існують формально, а утворена ними соціальна мережа являє собою не більше ніж імітацію громадської активності, що ускладнює формування вільного та відповідального громадянина, без якого створення громадянського суспільства неможливе. Неперебореною є взаємна недовіра структур “третього сектора” і державної адміністрації, і тому вкрай слабким є вплив інститутів громадянського суспільства на прийняття владних рішень. До того ж відсутня нормативно-правова база, яка б забезпечувала умови для повного розвитку громадської ініціативи. Тому, на жаль, більшість українських громадян перебуває у “внутрішній еміграції” і не хоче брати на себе відповідальність за те, що відбувається у власній країні.

### **Список використаної літератури**

1. Коэн Д.Л. Гражданское общество и политическая теория / Д.Л. Коэн, Э. Арато ; [пер. с англ. ; общ. ред. И.И. Мюрберг]. – М. : Весь мир, 2003. – 784 с.
2. Парсонс Т. Система современных обществ / Т. Парсонс. – М. : А. Пресс, 1997. – 270 с.
3. Dahrendorf R. Reflections on the Revolution in Europe / R. Dahrendorf. – London : Chatto & Windus, 1990. – 178 p.

4. Скобелина Н.А. Гражданское общество в России: проблемы институционализации [Электронный ресурс] / Н.А. Скобелина // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС : научный журнал. – 2007. – № 4. – Режим доступа: <http://www.politex.info/content/view/118/30/>.
5. Демидов А.А. Управление и социальная политика: рамки участия некоммерческих организаций общества [Электронный ресурс] / А.А. Демидов // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. Научный журнал. – 2007. – № 4. – Режим доступа: <http://www.politex.info/content/view/117/30/>.
6. Государственная политика и управление / [под ред. Л.В. Сморгунова]. – М. : РОССПЭН, 2006. – 384 с.
7. Marsh D. Understanding Policy Networks: towards a Dialectical Approach / D. Marsh, M. Smith // Political Studies. – 2000. – Vol. 48. – P. 4–21.
8. Rhodes R.A. New Directions in the Study of Policy Networks / R.A. Rhodes, D. Marsh // European Journal of Political Research. – 1991. – № 21. – P. 181–205.
9. Bovaird T. Public Governance: Balancing Stakeholder Power in a Network Society / T. Bovaird // International Review of Administrative Sciences. – 2005. – Vol. 71. – № 2. – P. 217–228.
10. Гоббс Т. О гражданине / Т. Гоббс // Избранные произведения : в 2 т. – М. : Мысль, 1964. – Т. 1. – С. 299–337.
11. Азаров В. Взросление нации / В. Азаров. – О. : Виктория, 2001. – 160 с.
12. Громадянське суспільство в Україні: проблеми і перспективи [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dif.org.ua/ua/press/kpfkperkpk>.
13. Чи зможе громадянське суспільство вплинути на українську політику? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dif.org.ua/ua/press/dkvwkepgvwer>.

#### **Широкова Е.А. Общественные организации как субъект политики в рамках политических сетей**

*В статье исследуются процессы самоорганизации в контексте институционализации гражданского общества в Украине и показана специфика взаимодействия процессов социальной самоорганизации и организации в его формировании.*

**Ключевые слова:** негосударственные организации (НГО), общественная самоорганизация, гражданское общество.

#### **Shyrokova E. Civil society organizations as a subject of politics in policy networks**

*The article deals with the processes of self-institutionalization in the context of civil society in Ukraine and the specificity of the interaction processes of social self-organization and organization in its formation.*

**Key words:** Non-Governmental Organizations (NGOs), social self-organization, civil society.