

ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО В УКРАЇНІ: ДЕМОКРАТИЧНІ ОРІЄНТИРИ ТА РЕАЛЬНА ПРАКТИКА

Віктор Степаненко
Лютий 2008 р.

До запропонованих критеріїв дослідження стану громадянського суспільства в Україні, а саме:

- а) існування розвиненої мережі активних незалежних груп, що ставлять на меті задоволення різнобічних індивідуальних та групових інтересів;
- в) широку участь у груповій діяльності та
- с) індивіди мають і здійснюють плюралістичний вибір членства у таких групах, варто означити також розгляд додаткових питань щодо логіки розвитку та якості проявів громадянського суспільства в країні.

Згідно методології цього дослідження, це коло питань можна в цілому охарактеризувати як проблеми розходжень поміж *реальним станом* та *бажаним ідеалом* розвитку громадянського суспільства. Останнє, як і сама демократія, є радше *процесом*, а не *кінцевою метою*. Такий підхід обумовлює, принаймні *дві додаткові позиції*:

- а) розуміння громадянського суспільства як *культури цивільності та практик громадської активності, яка ґрунтується на принципах добровільної самоорганізації людей за їх інтересами та на основі спільних цінностей* – це і є змістовний інституціональний компонент, який перетворює процедурну демократію на ефективну плюралістичну модель суспільної організації та взаємодії;
- в) аналіз політичної логіки розвитку громадянського суспільства, його принципів та цінностей в країні від сприйняття та визнання його державою і “широким” суспільством до його поступового утвердження як важливого актора суспільно-політичного процесу, а відтак, оцінка його сучасних позицій, здобутків, викликів та потенціалу розвитку.

Отже, *структура* цього звіту є наступною. У *першому розділі* аналізується політична логіка розвитку та сучасні позиції громадянського суспільства в Україні, *друга частина* присвячена дослідженню його основного структурно-інституціонального компоненту, а саме – громадським організаціям та об’єднанням громадян з фокусом уваги на *якісних* їх характеристиках і насамперед, щодо того – наскільки ефективно та адекватно вони виконують своє головне призначення – представляти та захищати суспільні інтереси і інтереси окремих соціальних груп. З’ясування цих питань допоможе визначити адекватність наявної як державної стратегії, так і підходів донорських інституцій щодо подальшого сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні, яке (сприяння), однак, не може ототожнюватись із політикою “формування” чи “насадження” його цінностей та практик чи то *згори*, чи то *ззовні*. *Третя*, підсумкова частина цього звіту буде містити деякі політичні рекомендації, які, на мою думку, були б доречними у застосуванні такої політики сприяння розвитку громадянського суспільства.

1. Політична логіка розвитку громадянського суспільства в Україні: розуміння, визнання, утвердження

Коли такі стратегічні завдання суспільно-політичної трансформації в Україні як “розвиток та зміцнення демократичної, соціальної, правової держави”, а також “зміцнення громадської злагоди на землі України” закріплені та проголошені, принаймні, у преамбулі Конституції України,¹ то поняття “громадянське суспільство” як таке в ній не згадується. Щоправда, тезу про необхідність його *розбудови і розвитку* було включено до проекту цієї Конституції, в якій, за задумом авторів конституційного проекту 1992 року, відносинам між

¹ Конституція України прийнята на п’ятій сесії Верховної Ради України 26 червня 1996 року із змінами внесеними згідно із законом №2222-IV від 8.12.2004, ВВР, 2005, №2, ст. 44. – Преамбула.

громадянським суспільством та державою був би присвячений навіть окремий розділ. У ньому, зокрема, передбачалися такі демократичні і, на погляд сьогодення, цілком актуальні положення: “державна підпорядковується служінню громадянському суспільству” (ст.64), “державна не втручається у справи людини і суспільства” (ст.65), право приватної власності гарантується державою (ст.66, 69), “державна визнає сім’ю природним, основним соціальним осередком громадянського суспільства і захищає її права” (ст. 84).²

Можна лише припускати, чому ці тези, навіть у аморфному, майже універсальному значенні “громадянського суспільства” і тим паче його пропонований пріоритет перед державою не були надалі закріплені конституційно. Очевидно, це не зовсім вкладалось у політичну адміністративно-централізовану логіку процесів “розбудови держави” та тої моделі **демократизації зверху**, якою Україна (втім, як Росія і Білорусь) історично відрізнялась від демократичного реформування інших країн східної Європи та Балтії на початку 1990-х років. В українському контексті певним політичним виправданням пріоритету історичної логіки національно-державної розбудови (а отже – пріоритетності держави) перед логікою розвитку громадянського суспільства може слугувати та обставина і беззаперечний аргумент, що необхідним *пре-реквізитом*³ як демократії, так і громадянського суспільства є суверенна держава, якої Україна не мала до 1991 року. Втім, проблемою українського суспільно-політичного розвитку (“дилемою українського Фауста”⁴) початку 1990-х років було ігнорування необхідної взаємообумовленості та паралельності завдань розбудови держави, формування нації та розвитку громадянського суспільства і радше їх розведення по пріоритетах: *спочатку треба формувати державу, а потім – розвивати громадянське суспільство*.

Як наслідок цієї політики, соціальна енергія суспільства та політика державного апарату спрямовувались переважно на формування та зміцнення державних інституцій, аніж на сприяння громадським ініціативам та практикам суспільної самоорганізації. А відтак, проблеми та аберації демократичного процесу в Україні – такі, наприклад, як корупція, непрозорість прийняття політичних рішень, невідповідність влади громадянам тощо – були пов’язані із *підміною понять* (а головне – *політичних практик*) **демократизації** (“оптимальний” рівень якої мав би визначатись та “регулюватись” самою владою) та **розвитком громадянського суспільства**⁵. Останнє сприймалось як потенційна протидія (ба навіть, у офіційній політиці, загроза) владі авторитарного типу, яка почала формуватись в країні за часів президентства Л.Кучми (1994-2004 рр.).⁶ Ознаками цієї політики, принаймні до кінця 1990-х років, були нерозвиненість та блокування (свідоме та несвідоме, об’єктивне та суб’єктивне) розвитку як структур, так і практик та цінностей, а також – повноцінного дискурсу громадянського суспільства у публічній політиці та в медіа просторі країни. Адже навіть частота вживання поняття “громадянське суспільство”, ба навіть заклики щодо потреб його формування з боку різних акторів політичного процесу ще не є показником ані адекватного розуміння його концепції, ані реальної готовності влади та й самого суспільства щодо практичної реалізації відповідних принципів та цінностей.

² Нікітін В. Ресурсний потенціал становлення громадянського суспільства в Україні. – Харків: Магістр, 2006. – С.171.

³ Linz J.J., Stepan A. Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe. – Baltimore; London, 1996.

⁴ Рябчук М. Дилеми українського Фауста: громадянське суспільство і “розбудова держави”. – К.: Критика, 2000.

⁵ Щодо громадянського суспільства я вживаю термін “розвиток” як більш адекватну демократичну політику надання належного простору (юридичного, інституціонального тощо) щодо розгортання самоорганізованих громадських ініціатив та створення об’єднань (*знизу*), аніж “формування”, що може передбачати певну підпорядковану суб’єктність, політику контролю та впливів держави (*зверху*) щодо нього.

⁶ Степаненко В. Влада та незалежний громадський контроль. Проблеми демократизації в Україні // Віче. – 2000. – №6. – С.8-21.

Тим не менше, законодавчі основи існування та розвитку громадянського суспільства в Україні було успішно закладено з прийняттям Верховною Радою в 1992 році Закону “Про об’єднання громадян”. Об’єднання громадян, незалежно від назви (рух, конгрес, асоціація, фонд, спілка тощо) відповідно до цього Закону визнається громадською організацією або політичною партією. І хоча, як зазначалось, у Конституції України не згадується саме поняття “громадянське суспільство” як орієнтир суспільно-політичної трансформації, важливо підкреслити, що право громадян на свободу об’єднань проголошується їх **конституційним правом**, передбаченим і гарантованим статтею 36. Ця стаття закріплює право громадян України на свободу об’єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних, професійних та інших інтересів. При цьому ніхто не може бути примушений до вступу в будь-яке об’єднання громадян чи обмежений у правах за належність чи неналежність до політичних партій або громадських організацій.⁷

У цьому випадку, на відміну багатьох інших сфер української соціальної реальності, законодавство в цілому відповідає його імплементації (чисельні громадські організації створюються і існують, про що я буду говорити далі). Однак, це не означає, що політичні декларації і законодавче забезпечення були співвідносні політичній практиці, принаймні у період 1994-2004 рр. Відносини держави (краще – державної влади) і громадянського суспільства (зрозумілого тут як мережа громадських організацій) у цей час відзначались суперечливістю і навіть конфліктністю.

З одного боку, саме поняття “громадянське суспільство” та чисельні референції щодо нього почали активно вживатись в офіційних державних документах та деклараціях із середини 1990-х років. Так, чи не вперше теза про громадянське суспільство увійшла до щорічного послання Президента України (тоді – Л.Кучми) до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України у 1996 р., в якому його розвиток було названо серед найважливіших пріоритетів державної політики.⁸ Чисельні посилання щодо громадянського суспільства і потреби його розвитку вживались і надалі в офіційних державних деклараціях. А у посланні “Україна: поступ у XXI столітті. Стратегія економічного та соціального розвитку на 2000-2004 роки”, проголошеного у Верховній Раді Президентом Л.Кучмою 23 лютого 2000 р. було навіть зроблено висновок про те, що в Україні “утверджуються основи громадянського суспільства.”⁹

З іншого боку, аналіз офіційних документів та владного політичного дискурсу цього періоду свідчить про абстрактне, невизначене розуміння та вживання самого концепту “громадянського суспільства,” що найчастіше сприймалось як необхідне ритуальне словосполучення із демократичної риторики або використовувалось у суто “інструментальному” значенні – як радше засіб, ідеологічна легітимація, а не сам процес суспільної емансипації та самоорганізації. Так, наприклад, з кінця 1990-х поняття “громадянське суспільство” було досить стійко вмонтоване в проголошеній адміністративній реформі та розвитку самоврядування, яка й до нині є незавершеною. Ця невизначеність є й досі характерною для українського суспільно-політичного дискурсу. Показовою є, наприклад, така сентенція у відносно новому дослідженні проблематики громадянського суспільства в Україні: “Справді, на якій основі *розбудувати* (В.С.) громадянське суспільство в сучасній Україні: а) на традиціях колоніального або напівколоніального народу, *додавши до них* (? – В.С.) традиції Київської Русі, козаччини? б)

⁷ Конституція України прийнята на п’ятій сесії Верховної Ради України 26 червня 1996 року із змінами внесеними згідно із законом №2222-IV від 8.12.2004, ВВР, 2005, №2, ст. 44.

⁸ Послання Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України у 1996 р.

⁹ Україна: поступ у XXI столітті. Стратегія економічного та соціального розвитку на 2000-2004 роки: послання Президента України до Верховної Ради України 2000 року (фрагмент статті) // Урядовий кур’єр. - 2000. - 23 лютого (№ 34). - С. 7.

на традиціях і нормах суспільного життя радянського часу? в) на традиціях і нормах функціонування сучасних західноєвропейських країн, інтегруватись з якими начебто прагне Україна?”¹⁰ Тут звертає на себе увагу не лише “розбудовча” парадигма формування громадянського суспільства, але й актуальна проблема *націоналізації* проекту громадянського суспільства, який дійсно може вбирати в себе певні національні особливості демократичного досвіду.

Тим не менш, подібна невизначеність “проекту” громадянського суспільства та абстрактність його розуміння, почасти об’єктивна завдяки багатозначності самого концепту, не лише дозволяла майже універсальне використання цього поняття політичними акторами та силами з іноді протилежними політичними уподобаннями, але й створювала сприятливі можливості для чисельних ідеологічних його деформацій, політичних маніпуляцій та навіть критично-карикатурних пародіювань. Скандальний плагіат В.Литвина, тодішнього глави Адміністрації Президента, статті Т.Карозерса на початку 2002 року є показовим у цьому відношенні.¹¹ З початку 2000-х років стійке глузливе журналістське кліше *грантоїди* було активно взято на озброєння всіма провладними критиками громадянського суспільства та громадських організацій. У дискурсі “грантоїдства” справу дискредитації громадянського суспільства було зроблено і якимось забулось, що вперше це слово вжите було не лише щодо, на жаль, існуючої практики нецільового використання грантів іноземних донорських організацій чи статутних коштів громадських організацій деякими діями “від громадянського суспільства”, але й щодо можновладців держави як “найбільших *грантоїдів*”¹², які часто витрачали кошти міжнародних кредитів не за їх призначенням, а для власного благополуччя. Отже йшлося не лише про громадські організації, а скоріше – про деформований з точки зору нормативних уявлень інституціональний клімат самого суспільства і держави

Варто також згадати суспільно-політичний контекст періоду 2000-2004 рр., який позначався гострою політичною боротьбою напередодні парламентських 2002 р. і президентських 2004 р. виборів. Саме в цей період взаємини влади і громадянського суспільства, яке найактивніше презентувалось опозиційними громадськими організаціями та політичними партіями, вже відзначаються гострими суперечностями та відкритими політичними конфліктами. З вересня 2000 р, часу зникнення опозиційного журналіста Г.Гонгадзе і розгортання “касетного скандалу” опозиційне владі громадянське суспільство перетворюється на досить дієву мобілізовану політичною силою, яка проявила себе в громадських рухах початку 2000-х “*Повстань Україна*” та “*Україна без Кучми.*” Своєрідним визнанням владою дієвості та ефективності громадянського суспільства у цей період було створення наприкінці 2003 р. тимчасової слідчої комісії Верховної Ради з “*питань встановлення фактів закордонного втручання у фінансування виборчих кампаній в Україні через недержавні організації, що існують на гранти іноземних держав*” під головуванням депутата-комуніста В.Мішури. Висновком цієї комісії було те, що “*головною метою діяльності таких недержавних організацій є вплив на політичну ситуацію України з метою приведення до влади лідера блоку "Наша Україна" В. Ющенка.*”¹³ На підставі цього деякі депутати пропонували взагалі заборонити в Україні діяльність неурядових організацій (НУО), що існують на гранти іноземних держав. Втім, політичний підтекст боротьби з громадськими організаціями був очевидний. Провладні політичні сили напередодні та під час президентської виборчої кампанії 2004 р. намагались максимально позбавити реальних політичних конкурентів фінансової, організаційної та громадської підтримки та впливу. Адже без відповідних джерел фінансування вкрай важко було протистояти

¹⁰ Громадянське суспільство в сучасній Україні: специфіка становлення, тенденції розвитку / За ред. Ф.Рудича. – К.: Парламентське видавництво, 2006. – С.77.

¹¹ Литвин В. Громадянське суспільство: міфи й реальність. – Дзеркало тижня. - №3. – 26 січня – 1 лютого 2002 р.

¹² Скачко В. Грантоїди. – Українська правда, 02.04.2001. <http://pravda.com.ua/news/2001/4/2/16503.htm>.

¹³ Українська правда. - <http://pravda.com.ua/news/2004/5/21/9473.htm>.

адміністративному ресурсу влади, навіть за умов популярності політичної опозиції серед населення.

Водночас, навіть в цей період гострого політичного протистояння влада сама намагалась використовувати громадські організації для посилення свого впливу на суспільство, контролювати його, використовувати ресурси, вплив та риторику громадянського суспільства у політичному маневруванні. Характерними прикладами такого владного маневрування було розгортання загальнодержавної пропагандистської кампанії з організації громадської підтримки політичної реформи, запропонованої Президентом Л.Кучмою у серпні 2002 р. Популярну тезу цілком назрілої реформи було використано тодішнім керівництвом країни для послаблення впливу опозиції та забезпечення передачі влади зручному спадкоємцеві.¹⁴ Проведення місцевих громадянських форумів із підтримки цієї реформи формально ініціювала впливова (і формально незалежна) громадська організація Союз юристів України на своєму розширеному засіданні у Харкові влітку 2003 р. Політичною спробою налагодження “містків” поміж владою і громадянським суспільством (а отже – визнанням його потенціалу) можна характеризувати і Указ Президента України від 31.08.2004 *“Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики.”* Керівники органів виконавчої влади всіх рівнів, згідно Указу, покликані були вести активний діалог з громадськістю щодо актуальних питань. Втім, відношення між владою та громадськістю були нерівноправними, адже за владою залишалось право на формування порядку денного та на добір учасників такого “діалогу.” Будь-яких проявів суспільної ініціативи та реальних механізмів участі громадськості у прийнятті рішень цей Указ не передбачав.

“Помаранчева революція” кінця 2004 р. в своїх як “помаранчевих”, так і в “біло-блакитних” масових маніфестаціях, феноменах різнокольорових Майданів стала помітним етапом становлення та прояву громадянського суспільства в країні.¹⁵ Деякі експерти та коментатори навіть називали ці події *“днем народження”* громадянського суспільства в країні, його *“вражаючим успіхом”*, *“творенням громадянського суспільства у реальному часі.”*¹⁶

Почасти можна погодитись з цими оцінками, маючи на увазі те, що “катакомбний” період розвитку громадянського суспільства в Україні не пройшов дарма. В той же час небачена в новітній історії України масова політична активність громадян не могла бути забезпечена лише участю членів громадських організацій та політичних партій. Хоча, внесок таких політично-орієнтованих організацій як Пора, *“За чисту Україну”*, *“Знаю як”* та інших у запуск механізмів масової громадської мобілізації був безперечним. Однак, як показував попередній досвід формування чисельних передвибірчих НУО-коаліцій лише “вершкове” лобювання політичних змін без залучення широкої політичної участі багатьох звичайних людей – тих, які деякі критики називали *“не громадянським суспільством”*, не може бути успішним. Можливо, найважливішим суспільно-політичним висновком “помаранчевих” подій був прецедент здатності громадянського суспільства щодо його мобілізації задля “ремонті” пошкоджених норм цивільності у політичному виборчому процесі та прояви більшої толерантності та поваги до відмінностей з боку звичайних “людей з вулиці” на відміну від політиків. Інша справа, наскільки свідомими були ці громадські зусилля і наскільки високою є рівень сенситивності громадянського суспільства до інших, не менш значних, але можливо, не таких резонансних деформацій сучасного суспільного життя в

¹⁴ Нікітін В. Ресурсний потенціал становлення громадянського суспільства в Україні. – Харків: Магістр, 2006. – С.178-179.

¹⁵ Див.: Степаненко В. До громадянського суспільства // Сподівання на іншу Україну. Президентські вибори-2004 та навколо них: думки, настрої, оцінки людей / За ред. С.Макеєва. – Київ: Інститут соціології, 2005. – С. 78-86; Степаненко В. Громадянське суспільство в Україні. «Помаранчева» стадія становлення // Віче. – 2005. – №2. – С.49-55.

¹⁶ Арель Д. Парадокси Помаранчевої революції. – Критика. - №4.- 2005.

країні – таких як, корупція, відсутність верховенства права, й досі існуюча не публічність прийняття політичних рішень, порушення соціально-економічних прав громадян тощо.

Отже, підведемо *деякі підсумки* щодо розвитку громадянського суспільства в країні у її новітній історії з 1991 до початку 2008 р.:

- Громадянське суспільство в Україні пройшло етапи його суспільного і владного сприйняття та визнання і перебуває в процесі своєї інституціоналізації. За рейтинговими інтегрованими показниками USAID “NGO Sustainability Index” від 1-3 (консолідація громадянського суспільства), 3,1-5 (серединний розвиток) до 5,1-7 балів (початковий розвиток) українське громадянське суспільство, все ще стало перебуваючи в числі країн його “серединного розвитку”, у 2006 р. отримало індекс – 3,6 (за поки що неофіційними даними 2007 р. цей індекс не змінився) у порівнянні з 4,0 у 1997 р. та з найнищим показником для країни - 4,4 у 2000 р.¹⁷ Для порівняння за цими індексами у 2006 році: Польща – 2,3, Угорщина – 2,6, Словачія – 4,0, Росія – 4,3, Білорусь – 5,9.¹⁸
- Сформоване і удосконалюється законодавче поле діяльності громадських організацій, закріплений їх правовий статус в країні. Право громадян на об’єднання гарантується Конституцією країни (ст.36), різнобічні аспекти діяльності громадських організацій регламентуються Законами України про “Про об’єднання громадян” (1992), “Про благодійництво та благодійні організації” (1997), “Про професійних творчих працівників та творчі спілки” (1997), “Про молодіжні та дитячі громадські організації” (1998), “Про соціальні послуги” (2004). Зміни та доповнення до Закону України “Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців”, які набули чинності з 19 жовтня 2006 року, суттєво спростили процедури реєстрації громадських та благодійних організацій. Згадуваний звіт USAID у 2006 р. відзначає “чисельні удосконалення” щодо правового середовища діяльності українських НУО.¹⁹
- Владні інституції вже вимушені рахуватись з громадським суспільством як суб’єктом суспільно-політичного життя країни. Про це свідчить низка декларацій різних гілок влади, починаючи з 2004 року, метою яких є проголошення публічності прийняття рішень та розширення участі громадськості у формуванні та реалізації політики, зокрема Укази Президента України “Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” від 31 липня 2004 року та “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” від 15 вересня 2005 року та Постанова Кабміну “Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” від 15 жовтня 2004 року. Варто згадати такі владні заходи щодо впровадження політики публічності, які створення громадських консультативних рад при виконавчих органах влади (зокрема, Кабінеті Міністрів та містерствах), впровадження інтернет-технологій “зворотного зв’язку” у вигляді президентських, парламентських і урядових веб-порталів, створення відділів “по роботі з громадськістю” у структурі виконавчих органах влади, усталені практики парламентських слухань, прецеденти громадських слухань бюджетів і соціальної політики місцевої влади, зростання потоку продукції неурядових соціальних експертиз із розробкою альтернативних проектів і бачень суспільної політики, а також – бум опитувань громадської думки, втім не завжди професійних та коректних, обговорення політичних та державних програм з боку експертів та громадськості тощо.
- Втім, “боротьба за позиції”, за висловом А.Грамші, а також, їх обмін поміж державною владою та громадянським суспільством – досить новий показник розвитку

¹⁷ 2006 NGO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia. – USAID 10-th Anniversary Edition, 2007. – P. 242-243.

¹⁸ Там само.

¹⁹ 2006 NGO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia. – USAID 10-th Anniversary Edition, 2007. – P. 228.

громадянського суспільства в Україні – є процесом, що не припиняється у будь-якій демократії. Певною мірою влада сама вже досить ефективно бере на озброєння стратегії та практики громадянського суспільства, зокрема – згадувану публічність, втім часто імітуючи її у популістській риторичній, клонуючи “громадські організації” та ініціативи як свій спосіб маніпулювання та збереження контролю над громадянським і “широким” суспільством. В той же час, представники та лідери громадського суспільства інкорпорується у владу: колишній міністр оборони А.Гриценко – один з керівників Українського центру економічних і політичних досліджень ім. О.Разумкова, віцепрем’єр з питань євроінтеграції уряду Ю.Тимошенко Г.Немиря – колишній Голова Наглядової Ради Міжнародного Фонду “Відродження”, колишні лідери громадських організацій В.Каськів, Л.Доній, К.Ляпіна, І.Богословська є нині депутатами Верховної Ради.

- “Боротьба за позиції” поміж державою і громадянським суспільством у зрілій ефективній демократії передбачає також не лише диспозицію взаємного протистояння та критики, але й одночасно – партнерство, здатність до консенсусу та порозуміння поміж сторонами. Історія розвитку українського громадянського суспільства свідчить про поступову та позитивну його трансформацію (або радше – опанування ним) не лише “боротьбістської” політичної логіки – стратегема, що майже вичерпала себе історично в успішних демократичних трансформаціях, але й політичної логіки співпраці з владою та бізнесом. Громадянське суспільство та держава починають використовувати взаємно ресурси та можливості (людські, організаційні, політичні) одне одного. Розвиваються також плідні відносини співпраці громадянського суспільства і бізнесу, про що свідчать факти підтримки великим бізнесом громадсько-суспільних ініціатив (наприклад, створення за ініціативи В.Пінчука Фонду “Ялтинська європейська стратегія” (YES), Фонду “Анти-Снід” тощо). Громадські організації для свого виживання і сталого розвитку досить успішно опановують на сьогодні практики “соціального підприємництва”. Вони зацікавлені у фінансово-економічних можливостях бізнесу щодо підтримки своєї діяльності. Бізнес у свою чергу вже вбачає в структурах “третього сектору” можливості ефективного лобювання своїх економічних інтересів та прав.
- І нарешті – останнє: позитивним результатом нових взаємин поміж державою та громадянським суспільством в країні є їх конкуренція за більш адекватне та ефективне представництво інтересів широкого “не громадянського” суспільства, у відстоюванні *суспільного, національного інтересу* і в орієнтаціях на *суспільне благо*, якими б відмінними своїх інтерпретаціях вони не були у різних акторів суспільно-політичного процесу. Втім, перевагою громадянського суспільства у цій конкуренції є те, що самоорганізація у представництві та захисті інтересів різних соціальних груп є завжди більш точною, різнобічною та органічною. Використати сповна свою цю перевагу є одним із завдань подальшого розвитку громадянського суспільства в Україні

Аналіз стану, проблем та перспектив розвитку вітчизняного громадянського суспільства тим не менш був би не повний без звертання до основного його структурного компоненту, суб’єкту та інституту, через який власне різні індивіди та групи презентують та відстоюють свої інтереси – а саме: громадських організацій та об’єднань.

2. Громадські організації, незалежні групи та об'єднання громадян

Яку функціональну роль виконують громадські організації, незалежні групи та об'єднання громадян в нормативній моделі демократії? Видається, можна окреслити наступні складові цієї інтегральної ролі, а саме:

- представництво потреб, захист та реалізацію інтересів різних соціальних груп, а також суспільні інтереси в цілому, коли йдеться, наприклад, про наявність та ефект діяльності груп захисту суспільного інтересу;
- посередництво (медіація) у знаходженні компромісів та порозумінь між різними соціальними та суспільними інтересами і урядовими рішеннями;
- формування у громадян соціальних якостей та практичних навичок активного громадянства, співпраці, довіри та толерантності – те, що в сучасній соціальній теорії називається “соціальним капіталом” співтовариств і суспільств і нарешті;
- функція громадської чутливості та реагування щодо будь-яких деформацій цивільності у різних сферах суспільного життя (політиці, економіці, питаннях справедливості, культурі, повсякденному життю тощо) та здатності (або власними силами або шляхом широкої суспільної мобілізації) щодо ефективного “цивільного ремонту” суспільних пошкоджень та деформацій.

З огляду на це формальна наявність або кількість громадських організацій і груп ще не забезпечує автоматично дієздатності та ефективності демократії. Тому ми лише коротко зупинимось на статистично-соціологічному портреті існуючої в Україні мережі громадських організацій, натомість більше зосередившись на їх якісних характеристиках та можливостях, згідно позначених критеріїв громадянського суспільства в нормативній моделі демократії, зокрема – на питанні адекватності та ефективності представницьких функцій громадських організацій.

2.1. Соціологічний портрет “третього сектору” в Україні

Насамперед слід зазначити, що дослідження кількісних і особливо якісних характеристик українського громадянського суспільства і, зокрема, діяльності “третього сектору” (громадські організації, благодійні фонди та організації, неурядові організації, що діють у сфері соціального підприємництва) є досить спорадичними та такими, в яких часто бракує досліджень зв'язку поміж рівнем розвитку громадянського суспільства, його основним структурним компонентом – громадськими організаціями та інституціональним середовищем. “Інституціональне середовище” тут розуміється у соціологічному сенсі як не лише організації, інститути та закони, але й норми і цінності. Не зважаючи на досить великий обсяг публікацій з проблематики громадянського суспільства, все ще відчувається суттєвий брак системних, методологічно обґрунтованих студій, в яких простежувалась би логіка, виклики та перспективи розвитку українського “третього сектору”. Серед основних методологічних вад існуючих досліджень слід також зазначити певну обмеженість концептуальних підходів, коли предмет дослідження – мережі неурядових організацій (НУО) екстраполюються до більш ємного концепту “громадянське суспільство”, розбіжність методологій та підходів, що ускладнює порівняння поміж різними такими дослідженнями та те, що емпіричні студії “третього сектору”, як правило, обмежуються опитуваннями членів самих громадських організацій, тобто є великою мірою *самооціночними*. Певним поясненням такого стану речей у сфері досліджень громадянського суспільства є те, що як і донорські, так і державні інституції у своїх, в цілому подібних на сьогодні підходах оперують саме організаційними його вимірами, акцентуючи свою увагу на основному суб'єкті громадянського суспільства – громадських та благодійних організаціях.

Однаке, існуючі дослідження²⁰, незважаючи на їх певні перелічені недоліки, є все ж досить інформативними та конче важливими для аналізу “третього сектору” і стану громадянського суспільства в цілому в Україні. Почнемо з кількісних характеристик діяльності “третього сектору.”

Дані щодо **чисельності неурядових та благодійних організацій** навіть на рівні офіційної статистики в країні є вже сам по собі проблемою. Тут звертає на себе увагу “істотна нестача надійних відкритих джерел інформації.”²¹ Справа в тому, що Єдиний державний реєстр об’єднань громадян та благодійних організацій в Україні Інформаційного центру Міністерства юстиції України, є закритим (принаймні, на його офіційному веб-сайті) для громадськості джерелом.

Згідно ж експертних оцінок, у 2006 році в країні нараховувалось більш ніж 47 тисяч офіційно зареєстрованих і незареєстрованих НУО та об’єднань громадян.²² Однаке, лише до 10% з них є реально діючими або такими, про які було щось відомо на протязі останніх двох років.²³ Український дослідник М.Лациба (УЦНПД) наводить статистику на 1 липня 2007 року і згідно його даним на цей період в країні було зареєстровано 52693 громадських організацій та їх осередків, майже 16000 осередків політичних партій (нагадаймо, що на 1.02.2008 офіційно зареєстровані 144 політичні партії), благодійних організацій – 10705, релігійних організацій – 20186, профспілок та їх об’єднань – 18960, кредитних спілок – 982, споживчих товариств – 5480, спілок споживчих товариств – 473, об’єднань співвласників багатоквартирного будинку – 6003.²⁴ За цими ж даними “у більшості областей України нараховується кілька сотень організацій громадянського суспільства – переважна кількість організацій коливається від 200 до 500.”²⁵ Офіційні джерела статистики відзначають особливо помітну громадянську активність у Києві (що є природним з огляду на столичний статус міста) та Львівській області²⁶: в кожному з цих регіонів зареєстровано більш ніж 4000 громадських організацій.²⁷ Особливістю столиці є також і те, що в Києві кількість місцевих організацій фактично дорівнює кількості всеукраїнських, до того ж і половина всіх

²⁰ Серед таких досліджень слід згадати регулярні дослідження творчого Центру Каунтерпарт, зокрема його звіт 2006 року – “Стан та динаміка розвитку неурядових організацій України. 2002-2006 роки”, щорічні звіти USAID по показниках життєздатності НУО в країнах Центральної та Східної Європи, зокрема – 2006 NGO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia. – USAID 10-th Anniversary Edition, 2007, дослідження УНЦПД (грудень 2007 р.) “Пріоритети розвитку громадянського суспільства України”, що готується до виходу друком у цьому році, спроба першого концептуального дослідження за методологією CIVICUS “структура – оточення – цінності – вплив” “Індекс громадянського суспільства в Україні, 2003-2005 рр.” Центру філантропії (щоправда, здійсненого в основному за вторинними джерелами), соціологічне дослідження 2003 року на замовлення Світового банку “Громадянське суспільство в Україні” за результатами загальнонаціонального опитування недержавних організацій України та інші.

²¹ Звіт “Законодавчі та податкові аспекти діяльності недержавних організацій як постачальників соціальних послуг”, підготовлений у рамках проекту DFID “Сприяння реформі соціальних послуг в Україні.” – 29 квітня 2006 року. -

http://www.parlament.org.ua/index.php?action=publication&id=8&ar_id=1417&ch_id=43&as=2

-С. 21

²² 2006 NGO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia. – USAID 10-th Anniversary Edition, 2007. – Р. 228.

²³ Там само.

²⁴ Лациба М. Державне регулювання та стан розвитку громадянського суспільства в Україні. – Український незалежний центр політичних досліджень (УНЦПД). – грудень 2007 р. – <http://www.ucipr.kiev.ua/print.php?sid=6032348>.

²⁵ Там само.

²⁶ <http://www.minjust.gov.ua/0/6458>.

²⁷ Лациба М. Державне регулювання та стан розвитку громадянського суспільства в Україні. - <http://www.ucipr.kiev.ua/print.php?sid=6032348>.

міжнародних НУО зосереджена тут.²⁸ Серед лідерів за кількістю зареєстрованих організацій експерти називають також Запорізьку (приблизно 1500 організацій), Дніпропетровську (майже 1000 організацій), Одеську (приблизно 1000) і Луганську (більше 750 організацій) області.²⁹ Звертає на себе увагу, що основні центри громадсько-активних мереж переважно концентруються в урбаністично розвинених регіонах та містах країни.

З означених причин браку надійної статистики складно оцінити кількісну динаміку у “третьому секторі”, хоча експертні оцінки за 2004 рік позначали цифру лише у 40 тисяч неурядових організацій і знову ж з подібними оцінками “реально діючих” – до 10%.³⁰ Як зазначалось, у 2006 р. експерти оцінювали кількість зареєстрованих та незареєстрованих НУО та об'єднань громадян у більш ніж 47 тисяч, а на середину 2007 року – вже більш ніж 52 тисячі громадських організацій та їх осередків. Отже, з певною обережністю можна зробити висновок про зростання, принаймні у кількісних показниках, “третього сектору” в країні після 2004 року.

На основі цієї, на перший погляд, оптимістичної статистики, можна було б зробити висновок про те, що “на сьогодні сформована дієва мережа ОГС по всій території України.”³¹ Однак, насторожує досить сталий, принаймні за останні декілька років, розрив між статистикою зареєстрованих і “реально діючих організацій”, кількість яких за експертними підрахунками у 2006 році не перевищує цифру у 5 тис. організацій. Деякі експерти називають і вдвічі меншу цифру “суспільно активних і незалежних громадських організацій.”³² Отже, реально маємо до 5 тисяч не формально створених, “паперових” або ситуативних, а реально діючих громадських організацій та об'єднань громадян всіх статусів (від міжнародних та всеукраїнських до місцевих) та спрямувань діяльності. Багато це чи мало для України? Знову звернімося до порівнянь – скористаймося тими ж даними USAID станом на 2006 рік, зокрема порівнюючи українську ситуацію з деякими країнами-сусідами. Запропонуймо “індекс інтенсивності розвитку громадських мереж”, який будемо вираховувати за такою формулою: кількість громадських організацій а) – зареєстрованих та в) – реально діючих (при наявності такої інформації) ділимо на кількість сукупного населення країни і суму помножаємо на 1000. Чим більшим є цей індекс, тим розвиненішою є інтенсивність мереж громадських організацій у даній країні (Таблиця 1).

Таблиця 1

Індекс інтенсивності розвитку громадських мереж: населення країни до кількості зареєстрованих громадських організацій x 1000, (2006, USAID)³³

Країна	Населення (млн.)	Кількість реєстрованих НУО - (тис.) -1)	Кількість діючих НУО- (тис.)- 2)	Індекс інтенсивності мереж
Україна	46,7	47	4,7	а) 1; в) 0,1
Польща	38,5	63	-	а) 1,6
Словаччина	5,4	28	-	а) 5

²⁸ Громадянське суспільство в Україні. Аналітичний звіт. – Світовий Банк, 2003. – С.9.

²⁹ Лациба М. Державне регулювання та стан розвитку громадянського суспільства в Україні. - <http://www.ucipr.kiev.ua/print.php?sid=6032348>.

³⁰ 2004 NGO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia. – USAID, 2005. – Р. 258.

³¹ Лациба М. Державне регулювання та стан розвитку громадянського суспільства в Україні. - <http://www.ucipr.kiev.ua/print.php?sid=6032348>.

³² Бистрицький Є. Передчуття громадянського суспільства. – Дзеркало тижня. – № 42, 11-18 листопада 2007 р.

³³ 2006 NGO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia. – USAID 10-th Anniversary Edition, 2007. – Р. 60, 118, 170, 180, 200, 228.

<i>Румунія</i>	22,3	45	20	а) 2; в) 0,9
<i>Білорусь</i>	10,3	2,25	-	а) 0,2
<i>Казахстан</i>	15,2	25,9	1	а) 1,7; в) 0,066

Як бачимо, за цим індексом Україна (навіть за показниками офіційно зареєстрованих НУО – а)) поступається таким країнам-сусідам як Польща, Словаччина та Румунія. І хоча було б певним спрощенням абсолютизувати кількісні показники розвитку громадських мереж, в цілому, за виключенням цього показника для Румунії, він корелює з рівнем розвитку або життєздатності громадянського суспільства в країні. Кількість громадських організацій та об'єднань має і іншу важливу складову, а саме: *середньостатистичні пропорції представництва населення в громадських організаціях та різні можливості для багаторазового членства однієї особи в різних неурядових організаціях*. Так, наприклад, для зрівняння коли в Україні приблизно на 1000 статистичних осіб припадає одна офіційно зареєстрована громадська організація чи об'єднання, то в Словаччині потенційний рівень представництва населення в НУО складає 193 статистичних особи на одну НУО.

Втім, варто також зауважити, що більш розвинена та інтенсивна мережа неурядових організацій в Польщі та особливо в Словаччині у зрівнянні з Україною має в своїй основі і більш сприятливі для розвитку громадянського суспільства, досить “прозаїчні” інституціональні причини, а саме: щодо Словаччини – йдеться про досить сприятливе, відстоєне та збережене у 2006 році завдяки ефективній загальнонаціональній лобістській кампанії різними НУО та ліберальними політичними партіями податкове законодавство для діяльності “третього сектору” в цій країні, згідно якому до 2% податків національних корпорацій може бути спрямовано на підтримку громадських організацій, а щодо Польщі – визнання державою неурядових організацій як ефективних партнерів надання соціальних послуг населенню у окремих сферах соціальної політики та законодавчі регуляції співпраці виконавчих органів влади на місцевому рівні з недержавними організаціями. Ці приклади – *сприятлива для НУО політика держави у галузі податків та законодавчі забезпечення формату партнерства органів влади та недержавних організацій – можуть бути певними орієнтовними моделями державної політики щодо сприяння (не “формування”) розвитку громадянського суспільства*.

Отже, більш реалістичним висновком щодо рівня розвитку мережі громадської активності в країні може бути твердження про те, що *осереддя та організаційний каркас такої мережі дійсно створені і функціонують, за формально статистичними характеристиками та регіональним представництвом показники цієї мережі виглядають цілком успішними, втім значний розрив поміж формальними та реально діючими громадськими організаціями свідчить про наявні проблеми розвитку “третього сектору”, що пов'язані, насамперед, як з проблемами інституціоналізації громадянського суспільства, так і з певними несприятливими ефектами державної політики у цій сфері (законодавство, податкова політика тощо)*.

Сектори та види діяльності “третього сектору”, на думку офіційних експертів, “цілком відповідають структурі неурядових організацій Європи.”³⁴ На основі свого дослідження творчий Центр “Каунтерпарт” у своєму звіті 2006 року наводить наступний розподіл основних секторів активності громадських організацій країни (Мал. 1).³⁵

³⁴ “Що вкладають урядовці у термін громадянське суспільство?” – Інтерв'ю директора департаменту зв'язків з органами влади та інформаційно-аналітичної роботи Міністерства юстиції України В. Горбатенка. - <http://www.minjust.gov.ua/0/11772>.

³⁵ Респонденти-представники НУО могли обрати до 3-х основних секторів, у яких працює їх організація з 18 запропонованих. – Див.: Стан та динаміка розвитку неурядових організацій України. 2002-2006 роки. – Творчий Центр “Каунтерпарт”, 2006. - С. 22.



Джерело: Стан та динаміка розвитку неурядових організацій України. 2002-2006 роки. – Творчий Центр “Каунтерпарт”, 2006. - С. 22

Отже, спектр діяльності громадських організацій України є досить різнобічною, втім більшість НУО (більше ніж 20% сукупної активності) зосереджують свої зусилля у таких секторах, як робота з дітьми та молоддю, вирішення соціальних питань, права людини та громадянська освіта. Досить різноманітними, за даними опитування 2005 р.³⁶, були й основні види діяльності НУО, які в цілому, принаймні на рівні самооцінок, відповідають соціальним функціям громадських організацій (Мал.2).

Малюнок 2



³⁶ Респонденти могли обирати із запропонованого списку до 3-х альтернатив або зазначити “інше” і у переважній більшості випадків зазначали, що їх організації практикують декілька видів діяльності. – Там само. - С. 23.

Джерело: Стан та динаміка розвитку неурядових організацій України. 2002-2006 роки. – Творчий Центр “Каунтерпарт”, 2006. - С. 23.

Дослідження Центру “Каунтерпарт” 2006 року, зазначає, що поширеність такого виду основної діяльності НУО як, “захист інтересів та їх лобіювання”, свідчить про те, “що багато організацій зрозуміли важливість відстоювання інтересів населення з наданням послуг в сфері освіти, поширенням інформації та проведенням тренінгів.”³⁷ Для зрівняння у 2002 році таке дослідження фіксувало, що подібний вид діяльності як основний обирали лише 16% НУО. Водночас, показник пріоритету “надання соціальних послуг”, як зазначають дослідники, залишався стабільним і не змінювався у період 2002-2006 рр. Отже, робиться висновок про те, що “відбувається не заміщення одного виду діяльності іншим, а розширення поля діяльності НУО.”³⁸

На перший погляд, дійсно, як зазначалось, представництво потреб, захист та реалізація інтересів різних соціальних груп (а також суспільних інтересів в цілому) є однією із основних нормативних функцій недержавних організацій і динаміка розвитку організацій у цьому напрямі наближує орієнтири діяльності українського “третього сектору” до нормативної моделі громадянського суспільства. За офіційними повідомленнями,³⁹ в Україні в останній період найбільш активно створюються громадські організації професійного спрямування – об’єднання лікарів, учителів, правників, податківців тощо, яких у 2007 році в Україні легалізовано понад 400, майже вдвічі більше, ніж у 2006 році. Наступними у рейтингу громадської активності є організації оздоровчого та фізкультурно-спортивного спрямування. Серед найпоширеніших – молодіжні, ветеранів та інвалідів, освітні, національних та дружніх зв’язків тощо.

Втім, єдиним надійним критерієм оцінки справжньої якості цієї динаміки можуть бути *ефективність та адекватність* захисту та представництва громадськими організаціями соціальних інтересів різних груп або суспільства в цілому і орієнтація на дослідження (не чисельні на жаль), в яких ці оцінки виносяться самими цими групами. Досить загальне, широке формулювання виду діяльності НУО – “захист інтересів та їх лобіювання” та його поширена популярність в самооцінках НУО може інтерпретуватись як результат більшого поширення знань та інформації щодо нормативних функцій громадянського суспільства та своєрідним “концептуальним зсувом” у середовищі самих НУО.

Важливою проблемою залишаються і *зовнішні обставини* формування порядку денного (*agenda*) діяльності українських НУО, зокрема йдеться про те, що фінансування діяльності багатьох українських НУО все ще досить сильно залежить від політики міжнародних донорських інституцій – принаймні, за результатами досліджень з 2002 по 2005 рр., до 40% сукупного фінансування українських НУО поступали від джерела “гранти від міжнародних організацій”, для порівняння: “благодійні пожертви бізнесу” склали удвічі менше – до 20% всього обсягу фінансування НУО.⁴⁰ А відтак, вид, як і на сфера діяльності НУО може визначатись як наслідок реагування на кон’юнктуру ринку потреб лобіювання та соціальних послуг, а також можливих змін акцентів політики фінансових донорів, зокрема зарубіжних у напрямі, який часто позначається у сучасних донорських програмних стратегіях як *advocacy* (у широкому сенсі – *захист прав та інтересів*). Варто зазначити також, що національні донори здебільшого орієнтують свою фінансову благодійницьку підтримку НУО саме на соціальні програми, зокрема щодо захисту інтересів вразливих соціальних груп. Іншими

³⁷ Стан та динаміка розвитку неурядових організацій України. 2002-2006 роки. – Творчий Центр “Каунтерпарт”, 2006. – С. 23.

³⁸ Там само.

³⁹ “Що вкладають урядовці у термін громадянське суспільство?” – Інтерв’ю директора департаменту зв’язків з органами влади та інформаційно-аналітичної роботи Міністерства юстиції України В. Горбатенка. - <http://www.minjust.gov.ua/0/11772>.

⁴⁰ Стан та динаміка розвитку неурядових організацій України. 2002-2006 роки. – Творчий Центр “Каунтерпарт”, 2006. – С. 37.

словами, “захист інтересів та їх лобювання” як вид основної декларованої діяльності НУО є зручною універсальною формулою, що передбачає не лише їх адаптацію щодо реальних соціальних потреб та інтересів різних суспільних груп, але й надає їм найбільший простір у маневруванні щодо донорської фінансової кон’юнктури.

Ці висновки в цілому переукуються з результатами іншого дослідження НУО 2003 року. Його автори зауважують, що “багатопрофільний характер діяльності” більшості українських НУО та їх “всебічний” підхід до справ, “що практикується з метою ефективнішого досягнення своїх організаційних цілей”, “зумовлений наявними соціально-економічними та соціально-політичними умовами, в яких третій сектор діє в Україні, а також відсутністю чітко визначеної (вузької) сфери спеціалізації в більшості українських НДО.”⁴¹

Однак, варто визнати, і те, що розвиток такого перспективного виду діяльності українських НУО, який міг би полегшувати нагальну проблему їх життєздатності (sustainability) та принаймні їх часткової фінансової самостійності, як надання соціальних послуг населенню й досі наражається на цілий ряд несприятливих інституціональних обмежень. Серед них: недовіра держави щодо “третього сектору” як повноцінного та ефективного агента у наданні соціальних послуг населенню, недосконале з точки зору представників НУО законодавство у цій сфері, зокрема Закон про соціальні послуги передбачає необхідність складних процедур ліцензування у сфері надання соціальних послуг, брак якісних досліджень та оцінок можливостей участі “третього сектору” у соціальній економіці і, не в останню чергу, все ще слабе усвідомлення мережею НУО своїх власних можливостей та неефективне використання наявних існуючих механізмів нарощування своєї діяльності у сфері надання соціальних послуг. Як цілком справедливо зазначають експерти, “при тому, що більшість НДО в Україні декларують соціальну орієнтацію на виконання суспільно корисних функцій, їхня широкомасштабна переорієнтація на надання соціальних послуг навряд чи є справою найближчого майбутнього.”⁴² Втім, варто відзначити і те, що спеціалізовані НУО, які зорієнтовані на послуги вразливим соціальним групам (безпритульні діти, діти з вадами розвитку, люди похилого віку, люди з обмеженими фізичними можливостями, хворі на ВІЛ/СНІД та іншим), вже сьогодні цілком доводять свою суспільну необхідність та ефективність.

Проблеми адекватності та якості представництва соціальних та суспільних інтересів мережею НУО, а також питання членства та участі в них громадян є серед найважливіших для характеристики стану розвитку громадянського суспільства. Зупинимось на них детальніше.

2.2. Членство в громадських організацій та громадська участь

Національне законодавство, зокрема ст.36 Конституції України, проголошуючи фундаментальне демократичне право громадян на свободу об’єднань у політичні партії та громадські організації, наголошує також: “Ніхто не може бути примушений до вступу в будь-яке об’єднання громадян чи обмежений у правах за належність чи неналежність до політичних партій або громадських організацій. Усі об’єднання громадян рівні перед законом” (Конституція України, ст.36). Отже законодавство своїми нормами надає і забезпечує конституційне право громадян на вільний плюралістичний вибір щодо членства та участі у громадських організаціях, діяльність яких відповідає їх потребам та інтересам і не суперечить закону. Наскільки ж активно громадяни користуються цим правом?

⁴¹ Громадянське суспільство в Україні. Аналітичний звіт. – Світовий Банк, 2003. – С.11.

⁴² Див.: Звіт “Законодавчі та податкові аспекти діяльності недержавних організацій як постачальників соціальних послуг”, підготовлений у рамках проекту DFID “Сприяння реформі соціальних послуг в Україні.” – 29 квітня 2006 року. -

http://www.parlament.org.ua/index.php?action=publication&id=8&ar_id=1417&ch_id=43&as=2
-С. 34.

Показники *членства в громадських організаціях* є важливим статистичним індикатором розвитку громадянського суспільства та визначення міри громадської активності населення. Щоправда, відразу зауважимо, що з методологічної та й практичної точки зору *сутність і дієвість громадянського суспільства не обмежується та й не зводиться до формалізованого членства громадян в неурядових організаціях та об'єднаннях*, як, втім, і до кількості самих цих організацій (на відмінність поміж віртуально-статистичним та реальним кількісними показниками ми звертали увагу вище). Однак, *навіть реальні громадські організації в Україні не є поки осередками масової громадської участі, а часто радше напів-професійними менеджерськими структурами “третього сектору” або навіть бізнес-проектами у сфері соціального підприємництва*. Згідно даних дослідження серед НУО 2006 р., переважна більшість організацій – 83% від всіх, які брали участь в опитуванні, є членськими. 27% НУО налічує від 11 до 30 членів, чверть організацій має у своєму складі більш ніж 100 членів.⁴³ І хоча більш ніж 40% НУО, які брали участь у цьому дослідженні, повідомили про збільшення членів їх організацій порівняно з 2005 р.⁴⁴, ці повідомлення не є статистично значимим в цілому по країні.

Згідно даних загальнонаціональних репрезентативних опитувань Інституту соціології НАН України та Центру соціальних та політичних досліджень „Соціс“ 2007 р., переважна більшість населення (більше ніж 80 %) не належить до жодної з громадських, політичних організацій чи рухів (Таблиця 1). Симптоматично, що цей показник “*свободи неучасті*” (M.Howard)⁴⁵ є досить сталим, принаймні з 1995 року і навіть бурхливі політичні події кінця 2004 року і в подальшій період не змінили ситуації у цьому відношенні. За показником членства в громадських організаціях Україна на початок 2000-х років поступалась не лише країнам розвинутих демократій, але й країнам центральної Європи та пост-авторитарним країнам Латинської Америки.⁴⁶ Коли брати до уваги відсутність суттєвої динаміки у цьому відношенні, можна припустити, що таке відставання й досі вірогідно зберігається.

Таблиця 1
“Членом якої з громадських або політичних організацій Ви є”? (2007)
(відзначте всі відповіді, N=1800, %)

	1995	1999	2002	2003	2004	2005	2006	2007
1- Клуб за інтересами	1,7	1,7	1,2	1,2	1,7	1,8	1,7	1,2
2- Політична партія	0,6	1,5	2,2	2,0	1,9	2,5	4,6	3,0
3- Суспільно-політичний рух	0,3	0,4	0,7	0,6	0,6	0,4	0,8	0,3
4- Екологічний рух	1,7	2,0	2,0	1,5	1,3	1,1	0,9	1,2
5- Громадська організація, фонд, асоціація	0,4	0,7	0,7	0,6	0,7	0,7	0,9	1,1
6-Нетрадиційна профспілка	2,7	2,2	0,3	0,4	0,4	0,5	0,2	0,6
7- Творча спілка	0,8	0,9	0,4	0,4	0,5	0,8	0,5	0,6
8- Спортивний клуб, товариство	2,5	2,7	2,0	1,6	2,1	1,9	1,8	1,3
9- Об'єднання за фахом	2,5	2,2	2,8	3,4	2,9	3,3	1,9	1,9
10- Студентське товариство, молодіжна організація	1,7	1,5	1,8	1,4	1,4	1,3	1,3	1,6
11- Релігійна організація, церковна громада	3,7	4,3	4,0	4,2	4,2	3,8	2,6	2,2
12- Об'єднання фермерів	0,3	0,6	0,9	0,6	0,4	0,7	0,3	0,3

⁴³ Стан та динаміка розвитку неурядових організацій України. 2002-2006 роки. – Творчий Центр “Каунтерпарт”, 2006. – С. 32.

⁴⁴ Там само.

⁴⁵ Howard M. Free not to Participate: the Weakness of Civil Society in Post-Communist Europe. – Glasgow: University of Strathclyde, 2000.

⁴⁶ Там само. – Р.2.

13- Інша організація, об'єднання, рух	1,0	0,9	0,9	0,9	0,7	0,8	0,8	0,4
14- Не належу до жодної з громадських організацій	84,1	83,8	83,9	83,2	83,8	83,7	83,6	87,2
<i>Не відповіли</i>	0,1	0,1	0,2	0,1	0,0	0,0	0,1	0,1

Низький рівень членства громадян є ще більш помітним в організаціях, зорієнтованих на суспільні зміни – політичні партії, політичні організації та рухи тощо (щоправда, статистика членства в політичних партіях дещо зросла після драматичних політичних подій та виборів 2004 та 2006 років – *Таблиця 1*). Водночас, потенціал для розвитку активної громадянської участі в Україні є вражаючим з огляду на невдоволеність громадян існуючим станом речей в країні. У 2007 р. майже половина (45,8%) респондентів опитувань Інституту соціології НАНУ погоджувались з твердженням, що “життя в країні стає дедалі гіршим”, а більш ніж 40% опитаних схилились до думки про те, що “існуючий суспільно-політичний лад потрібно змінити радикальним шляхом.” До того ж українське суспільство характеризується досить високими показниками *політизованості* (відсоток тих людей, яких цікавить політика), що не є притаманним для стабільних європейських демократій. За даними порівняльного європейського дослідження “Європейське соціальне дослідження” 2005 р., рівень політизації українських респондентів виявився найвищим серед 24 європейських країн,⁴⁷ що є, втім, цілком закономірним після драматичних виборів 2004 р. і подальшого турбулентного політичного розвитку країни.

Виникає закономірне питання: *чому ж українські громадяни не йдуть активно в громадську політику, чому не долучаються до лав різних громадських організацій і не намагаються вирішувати свої болючі питання та висловлювати невдоволення на публічній арені громадянського суспільства?* Адже стала незалученість громадян у громадські організації та групи інтересів суттєву знижує суспільну здатність активно впливати на соціальні та політичні процеси в країні і контролювати владу, особливо у періоди “без виборів” (у цьому сенсі закономірним є те, що “помаранчева” революція 2004 року відбувалась саме під час президентських виборів 2004 року).

Серед причин цього наявного парадоксу “*свободи неучасті*”, що має також відношення до особливостей розвитку громадянського суспільства в Україні, є **такі фактори**:

- Висока недовіра і підозріле ставлення громадян до будь-яких інституцій та організацій – *інституціональна недовіра*, що бере початок з відрази до показово ритуальної суспільної активності радянських часів (нагадаймо, що масове членство в радянських громадських організаціях таких як профспілки, комсомол, ДОСААФ – *добровільне сприяння армії, авіації та флоту* та інших подібних було радше формальним або необхідною умовою успішної соціалізації та кар’єри особи в радянські часи, аніж добровільним вибором громадян), дискредитація та спотворення з радянських часів самої суті добровільної суспільної самоорганізації та ініціативи.
- Дає ознаки і владна стратегія, принаймні кінця 1990-х початку 2000-х рр., дискредитації “третього сектору”, пародіювання самої ідеї громадянського суспільства як добровільних самоорганізацій та ініціатив як в політиці, так і новітніми практиками платних та політично замовних “народних ініціатив”, псевдо-“майданів” та маніфестацій. До таких способів дискредитації демократичних засад та принципів громадських організацій можна також віднести і практики клонування та формування псевдо НУО, які перебувають або під контролем держави та влади (GONGO⁴⁸ або у більш “просунутій” версії – MANGO⁴⁹) або створюються представниками владних структур суто з

⁴⁷ Головаха Є. Політична культура українського суспільства (за даними соціологічного моніторингу та міжнародного порівняльного дослідження) / Українське суспільство 1992-2007. Динаміка соціальних змін. – Київ, 2007. – С.14.

⁴⁸ Від англomовного акроніму “НДО, створене державою”.

⁴⁹ Від англomовного акроніму “НДО, створене мафією”.

комерційних міркувань для використання їх доступу до цільових бюджетно-фінансових ресурсів (представники громадських організацій нарікають на складність доступу навіть до інформації щодо участі у конкурсах на державні замовлення соціальних послуг, зокрема Міністерства сім'ї та молоді, та непрозорий характер розподілу бюджетних коштів для "своїх" новостворених НУО).⁵⁰

- Одним із важливих факторів "свободи неучасті" та й визначальною рисою домінуючої політичної культури слід також назвати стійки залишки *психології патерналізму*, набутих та почасти культивованих владними інституціями синдромів соціальної безпорадності та безсилля громадян перед владою, особливо у періоди "без виборів" (навіть попри успішність та ефективність масової громадянської активності у період "помаранчевої" революції кінця 2004 року). Громадяни й досі здебільшого зорієнтовані і сподіваються на державних керманців та політичних лідерів, аніж на власні зусилля щодо вирішення суспільних та економічних проблем в державі.
- Несприятливим для розвитку добровільних організованих ініціатив *знизу* є й інституціональне середовище та соціальні традиції, зокрема збереження та активне відтворення соціальних відносин, побудованих по принципу "*патрон – клієнт*", особливо у взаєминах громадян з чиновниками або особами, здатними вирішити їх проблеми у "неформальний" спосіб (наприклад, відомий з радянських часів *блат*, системна корупція тощо). Такі деформовані соціальні відносини, які як правило, виникають у суспільствах в яких відсутнє дієве верховенство права, по-своєму "компенсують" недостатню громадянську активність у відстоюванні громадянами своїх законних прав та інтересів.⁵¹ До того ж корумпованим суспільством значно легше керувати і політично маніпулювати владним керманцям.
- Важливим для пояснення низького рівня членства в громадських організаціях та в громадській активності взагалі є і *соціально-економічний фактор*. Коли до початку 2000-х років експерти пояснювали низький рівень розвитку громадянського суспільства в країні у тому числі повсякденною важкою "боротьбою за існування" більшістю пересічних громадян⁵², а отже нестачею вільного часу та сил для їх громадської активності, то з пожвавленням економічної ситуації та підвищенням рівня життя в країні виявилась інша проблема – повна або часткова зайнятість у "третьому секторі", яка до пори до часу була досить привабливою фінансово для багатьох функціонерів НУО і тим самим був забезпечений коли не професійний, то, принаймні, напів-професійний адміністративний склад багатьох НУО, втратила своє мотиваційне значення у зрівнянні з іншими секторами економіки – не лише бізнесовим, але й бюджетним. Позначилась і гостра кадрова проблема через плінність професійних кадрів для багатьох НУО, особливо для тих які сформувались з початку та середини 1990-х років. В той же добровільні, волонтерські засади громадських ініціатив та навички самоорганізації не є ще сповна розвиненими в країні.

Проблема "свободи неучасті" в членських, організаційних формах громадянського суспільства, однак не компенсується стихійними, неорганізованими "під дахом" НУО формами громадської активності, зокрема в суспільно-політичній сфері. *За результатами досліджень Інституту соціології НАНУ 2007 року, переважна більшість опитаних респондентів (79,9%) на протязі року не брала участь в жодному з суспільно-політичних*

⁵⁰ Серія інтерв'ю С. Стюарт та В. Степаненка з представниками НУО та донорських інституцій. – Київ, 8-20 лютого 2006 р.

⁵¹ Степаненко В. Неконтрактні відносини та їх деклієнтизація як стратегія формування громадянського суспільства // Українське суспільство –2003. Соціологічний моніторинг / За ред. В.Ворони та М.Шульги. – Київ: Інститут соціології, 2003. – с. 167-179.

⁵² Розвиток громадянського суспільства в Україні. – К.: Фонд "Європа XXI", 2003. – <http://old.europexxi.kiev.ua/ukrainian/book/003/content.html>.

заходів і в ніяких формах громадської політичної участі, а активність більшості учасників таких заходів (12,1%) зводилась до “переконування друзів, близьких, знайомих у правоті своїх політичних поглядів.” Отже, проблема низьких показників членства в громадських організаціях в країні є лише частиною більш фундаментальної проблеми, а саме – все ще нерозвиненої громадської культури участі і громадські організації могли б стати осередками формування такої культури. Одначе, наскільки ефективно та адекватно вони самі здатні репрезентувати громадські та соціальні інтереси та потреби?

2.3. Проблеми представництва соціальних та суспільних інтересів мережею НУО

Організації “третього сектору“ (благодійні фонди, громадські організації і об’єднання) в країні ще не отримують високого рівня суспільної довіри. За даними опитування Інституту соціології НАНУ лише 12% респондентів їм цілком або переважно довіряють (Таблиця 2). Це стосується також і щодо спроб організаційних трансформацій деякими громадськими організаціями та мережами у політичні формування. Зокрема, показовим є те, громадянська кампанія “Пора”, яка була помітним політичним актором у подіях “помаранчевої” революції 2004 року, після трансформації її організаційної верхівки в однойменну політичну партію, а далі входження її у блок Пора-ПРП не отримала достатньої підтримки виборців у парламентських виборах 2006 року.

Таблиця 2

Який рівень Вашої довіри благодійним фондам, громадським асоціаціям і об’єднанням?
(%, N=1800)

	2004	2005	2006
Зовсім не довіряю	27,3	22,7	23,2
Переважно не довіряю	22,5	25,7	26,8
Важко сказати довіряю чи ні	34,9	37,8	37,8
Переважно довіряю	12,2	12,0	10,3
Цілком довіряю	3,0	1,5	1,9
Не відповіли	0,1	0,2	0,0

Джерело: Моніторинг “Українське суспільство” Інституту соціології НАНУ, 2004- 2006.

Йдеться не лише про згадувану вище все ще стійку суспільну недовіру до будь-яких інституцій та організацій (включаючи недержавні), але й про актуальну для структур громадянського суспільства проблему *адекватності та якості представництва* та захисту ними різних інтересів громадян. Очевидно, що навіть інформація щодо діяльності громадських організацій не є особливо доступною і відомою для багатьох громадян. Симптоматичним у цьому відношенні є те, що в опитуваннях 2004-2006 рр. від 35 до 40% респондентів мають складнощі у визначенні свого відношення до діяльності “третього сектору” (Таблиця 2) і можемо припустити, що саме через брак інформації або безпосереднього відчутного для себе ефекту від їх діяльності.

Все ще незначним є ефект діяльності громадських організацій у розв’язанні особистих проблем та лобіюванні інтересів громадян (Таблиця 3). Хоча варто визнати і те, що функцією громадських організацій не є розв’язання більшості спеціалізованих або суто економічних проблем (комунально-побутових, правоохоронних тощо). Тим не менше за частотою звернень громадян за допомогою у розв’язанні їх проблем громадські організації все ж дещо переважають (і, очевидно, є більш доступними для громадян), аніж такі “високі” органи та представництва влади, як міністерство або відомство, Секретаріат Президента, Прокуратура, депутат Верховної Ради або уряд. Одначе, наприклад, профспілки, є менш ефективними у розв’язанні професійних або виробничих проблем громадян, аніж керівник установи, де вони працюють (Таблиця 3).

Таблиця 3
“Чи зверталися Ви за останні 12 місяців до вказаних установ чи організацій щодо розв’язання Ваших особистих проблем? (позначте всі відповіді, що підходять)”
 (% , N=1800, 2007)

До жодної з установ чи організацій не звертався	58,6
ЖЕК	21,6
Керівник установи, де працюєте	12,7
Місцева Рада	6,5
Міліція	5,1
Місцева держадміністрація	4,5
Адвокат	3,7
Профспілка	3,6
Суд	3,6
Депутат місцевої Ради	2,6
Засоби масової інформації	1,8
Інше	1,5
Громадська (політична) організація	1,3
Міністерство, відомство	0,9
Секретаріат Президента	0,9
Прокуратура	0,8
Депутат Верховної Ради	0,7
Уряд	0,6
Не відповіли	0,1

Джерело: Опитування Інституту соціології НАН України та Центру соціальних та політичних досліджень „Соціс“, лютий-березень 2007 р.

В той же час суспільна необхідність та людські ресурси для подальшого розвитку громадських ініціатив в країні є достатніми та сприятливими. Як свідчать результати соціологічних досліджень, громадяни вже усвідомлюють необхідність їх участі, *навіть безоплатної* у вирішенні багатьох суспільних проблем та задоволення їх інтересів, особливо на місцевому рівні своїми власними силами (наприклад, більше третини опитаних висловлюють готовність до участі у прибиранні та упорядкуванні території по місцю проживання, у допомозі бідним, хворим та інвалідам – *Таблиця 4*).

Таблиця 4
“Чи згодні Ви прийняти участь в наступних видах діяльності, та при яких умовах?”
 (% , N=1800, 2005)

	Допомога хворим, інвалідам	Допомога бідним	Організація дозвілля та відпочинку	Участь в забезпеченні правопорядку	Участь в прибиранні території по місцю проживання
Не згідний ні за яких умов	14,5	12,7	20,7	33,3	12,2
Згідний за повну платню	8,2	6,8	18,3	14,7	10,2
Згідний за часткову платню	12,5	10,8	12,0	8,9	10,5
Згідний безоплатно	32,0	34,3	12,9	10,8	48,4
Важко сказати	32,9	35,5	36,0	32,4	18,6

Джерело: Моніторинг “Українське суспільство” Інституту соціології НУНУ, 2005.

Щоправда, при аналізі реальності таких декларацій готовності до активної громадської участі нашого суспільства насторожує той факт, що у переліку основних занять людей у вільний від основної і домашньої роботи час громадська робота (участь у заходах партій, профспілок, громадських організацій, рухів, волонтерська робота тощо) займає останнє місце. В дослідженні 2007 р.⁵³ респонденти відмітили лише до 3% згадувань щодо їх участі в громадській роботі на протязі року. Для зрівняння: “перегляд телепередач та прослуховування радіопередач” отримало 66.4% згадувань, пасивний відпочинок – до 50%, читання художньої літератури – 34,4%, відвідування кафе, барів, дискотек – до 22% згадувань, робота за сумісництвом, додатковий заробіток – 11%, відвідування фітнес-центрів, басейнів, тренажерних залів, масажних кабінетів – 5,3%.⁵⁴

Отже, маємо досить суперечливу картину. З одного боку, громадяни починають усвідомлювати важливість власних самоорганізованих ініціатив та зусиль по репрезентації та захисту своїх власних інтересів і не обов’язково під “організаційним дахом” НУО. Чисельні приклади спонтанних суспільних ініціатив від захисту сусідами своїх будівель від забудівель “впритул” до різних масових політичних маніфестацій під проводом політичних партій або громадських організацій стали вже звичним явищем суспільного розвитку країні у період 2005-2007 рр. З іншого боку, цим ініціативам часто бракує організаційного досвіду та послідовності, *бажання громадян об’єднуватись задля розв’язання нехай навіть конкретних локальних проблем, що їх турбують ще не досягло рівня практичної готовності робити це.*

Власне в такій ситуації і можуть проявити себе громадські організації, довести свою потрібність суспільству та ефективність у відстоюванні суспільних та соціальних інтересів, підвищити свій рівень довіри серед громадян. Основний вектор діяльності громадських організацій на сучасному етапі їх діяльності може бути спрямований на *організацію, координацію та мобілізацію потенціалу та ресурсів “широкого” суспільства та різних соціальних груп у відстоюванні своїх прав та інтересів громадських, у трансформації їх бажань до самоорганізації, яким, втім, ще не вистачає практичних навичок, до реальної готовності, практики та досвіду.* Приклади такої ефективної роботи громадських організацій в країні вже є, зокрема в діяльності громадської мережі “Опора”, який вдалося опанувати вдалу модель органічного сполучення адміністративного координування громадських, часто спонтанних зусиль з розвитком широкої всеукраїнської горизонтальної мережі волонтерів та партнерів – інших НУО.

Трансформація та адаптація мережі громадських організацій та об’єднань громадян до вимог часу і ситуації потребує також стратегічного бачення щодо *секуляризації (наближення до реальних проблем громадян та соціальних груп) та націоналізації проекту громадянського суспільства в Україні.* Зокрема, перспективним шляхом розвитку громадянського суспільства в країні, що спирається на національні демократичні традиції та історичні практики, можуть бути зусилля НУО щодо суб’єктності місцевих громад (*community development*).

Адекватно зрозуміла інституціоналізація громадянського суспільства передбачає, передусім, формування ефективних горизонтальних зв’язків співпраці громадян, підвищення рівня їх правової культури, власної відповідальності та соціальної солідарності в зрозумілих та близьких ним практиках, таких, наприклад, як набуття та розширення навичок ефективного користування системою правозахисту, поширення практик контролю за владою у центрі та на місцях, ініціацію та координацію НУО національних та місцевих ініціатив щодо розв’язання вирішення конкретних суспільно-політичних та соціально-економічних проблем. Формами та моделями такої горизонтальної співпраці можуть бути кредитні спілки,

⁵³ Опитування Інституту соціології НАН України та Центру соціальних та політичних досліджень „Соціс“, репрезентативна загальноукраїнська вибірка – 1800 респондентів, час проведення – лютий-березень 2007 р.

⁵⁴ Там само.

програми розвитку місцевих громад, прийняті в обговоренні з органами влади за їх участю, ініціативи житлово-комунальних кондомініумів тощо.

Громадянське суспільство – це органічний ансамбль організованих представництв груп інтересів (НУО) та стихійних, спонтанних рухів та ініціатив. І кожне з цих складових, маючи свої переваги і обмеження у репрезентації та захисті позиції та інтересів різних соціальних груп та суспільства в цілому, потрібні і взаємодоповнюють один одне.

ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ ДЛЯ ДОНОРСЬКИХ ІНСТИТУЦІЙ (попередньо)

- Громадянське суспільство в Україні (в силу різних причин: складного процесу трансформації “третього сектору”, нерозвиненості учасницької політичної культури, реальної політичної залежності вітчизняного великого та середнього бізнесу щодо напрямів його філантропії та підтримки громадських ініціатив, обмежених в основному соціальною сферою, ще й досі не цілком несприятливим інституціональних, зокрема законодавчих умов, діяльності громадських організацій тощо) і надалі потребує зовнішньої донорської допомоги.
- Втім, зусилля донорських інституцій повинні бути спрямовані не лише на підтримку програмної діяльності мережі НУО, а здебільшого на – *на зміну інституціонального клімату*, в якому працюють НУО. Так, видається більшу користь, аніж традиційне програмне грантове фінансування НУО могли б принести зусилля щодо лобювання тандемом “донори – НУО” реальних поліпшень законодавчого поля діяльності НУО, зокрема удосконалення законодавства у сфері надання соціальних послуг НУО, заохочення практик філантропії бізнесу через податкові пільги, реальні кроки щодо боротьби влади з корупцією, зокрема унормування тендерних практик, які б надавали НУО реальну можливість участі у конкурсах на соціальні програми з бюджетних джерел тощо.
- Основою донорської звітності щодо успішності виконання проектів НУО та власне критерієм ефективності використаної грантової допомоги повинні бути не звіти НУО щодо виконання проектів, а реальні дослідження “зворотного зв’язку” з конкретними клієнтами або цільовою групою, щодо яких проект був спрямований.
- З огляду на специфіку етапу та обставини розвитку громадянського суспільства в країні перспективними напрямками докладання координованих зусиль донорської допомоги є наступні:
 - 1) моніторинг та формування системи громадського контролю за діяльністю влади – ця активність НУО як *watch-dog* в силу політичної залежності вітчизняного бізнесу та природної позиції самої будь-якої влади не може бути повністю забезпечена з цих означених джерел допомоги “третьому сектору”;
 - 2) розвиток та впровадження практик *advocacy* за наданням переваг тим організаціям, які систематизують, прикладають та поширюють цей досвід на рівень місцевих громад;
 - 3) програми *community development*, що акцентують увагу на формування суб’єктності громад у формування рішень та участі у політиці – до того ж цей напрям відповідає стратегії націоналізації громадянського суспільства в країні з огляду на історичну демократичну спадщину і надбання у цій сфері.