

**Наталя Мартин,**  
аспірант кафедри філософії  
та методології державного управління НАДУ

## **Роль молодіжних громадських організацій у сучасній практиці врядування в Україні**

У статті розглядаються актуальні питання з'ясування ролі молодіжних громадських організацій у сучасній практиці врядування в Україні. Особлива увага зосереджена саме на ролі молодіжних громадських організацій у практиці врядування та на окремих аспектах участі громадськості у виробленні державної політики.

*Ключові слова:* державна політика, організації громадянського суспільства, молодіжні громадські організації, врядування.

In the article characterized the actual issues of role of youth public organizations in modern governance practice in Ukraine. The special attention is concentrated to the role of youth public organizations in governance practice and on the separate aspects of participation of public in public policy-making.

*Key words:* public policy, organizations of civil society, youth public organizations governance.

*Постановка проблеми та її зв'язок із важливими науковими завданнями.* Аналіз ролі молодіжних громадських організацій у сучасній практиці врядування в Україні переконує в необхідності з'ясування особливостей процесу врядування та значенні організацій громадянського суспільства в становленні належного врядування ("Good governance") в Україні.

Держава має забезпечити організаційно-правові умови розширення участі структур громадянського суспільства в управлінні різними сферами суспільного життя, а також їх вирішального впливу на вироблення державної політики.

Актуальним є аналіз власних можливостей та можливостей потенційного партнера, визначення слабких сторін у своїй діяльності й діяльності партнера, встановлення факторів, які сприяють співробітництву, і чинників, які є загрозою для успішної спільної роботи. Такий підхід можна застосовувати щодо інституцій громадянського суспільства, які відіграють дедалі важливішу роль у процесі здійснення врядування, набуваючи статусу його активного учасника. Інтереси та потенціал цих структур не можливо не брати до уваги, коли йдеться про забезпечення відповідності державної політики викликам та запитам суспільства.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Дослідженням участі молодіжних громадських організацій у виробленні державної політики, врядуванні, вивченням актуальних питань участі організацій громадянського суспільства у сучасній практиці врядування в Україні займається дослідник

В.Купрій. Неурядовим дослідним організаціям присвячені праці О.Тинкован, процес формування державної молодіжної житлової політики в Україні характеризує В.Омельчук, механізми реалізації державної молодіжної політики в контексті європейського вибору України досліджує Р.Сторожук. Загалом же в науковій літературі переважають регіональні дослідження, аналіз молодіжного середовища в цілому та розгляд окремих питань (Л.Аза, О.Вишняк, Н.Костенко, Н.Паніна, С.Оксамитна, О.Яременко та ін.). Дослідження українських учених відображають соціальне становище та соціальне самопочуття молоді в умовах трансформації українського суспільства (О.Балакірева), інтеграцію молоді в сучасні економічні відносини (О.Левцун), освітні процеси, культурні запити, політичні орієнтації сучасної української молоді (О.Ганюков, М.Міщенко), шляхи реалізації державної молодіжної політики (В.Головенько). Разом з тим далеко не повною мірою дослідженими залишаються проблеми участі молодіжних громадських організацій у врядуванні в Україні, досвід розвитку в сучасній світовій практиці процедур вироблення політики та державного управління.

Такі науковці, як О.Антонова, В.Бакуменко, О.Валевський, О.Дем'янчук, Т.Діхтяр, В.Дрежпак, О.Кілієвич, О.Кучеренко, В.Ребкало, В.Романов, О.Рудік, В.Тертичка та інші формулюють і розроблюють базові наукові підходи до державної політики та її аналізу, теоретичні й методологічні засади прийняття державних рішень, досліджують середовище вироблення і впровадження державної політики тощо.

*Невирішена частина загальної проблеми.* Зважаючи на значну кількість публікацій щодо питань молодіжної державної політики виникає потреба в ґрунтовнішому дослідженні ролі молодіжних громадських організацій у сучасній практиці врядування в Україні саме в контексті становлення належного врядування ("Good governance"). Ці питання є складовою загальної проблеми вдосконалення процесу вироблення державної політики і системи управління в країні та поліпшення діяльності органів влади України з урахуванням кращих іноземних напрацювань, вітчизняних традицій і можливостей.

*Метою* публікації є узагальнення світового досвіду та вітчизняних здобутків щодо з'ясування ролі молодіжних громадських організацій у сучасній практиці врядування в Україні. Ми прагнемо показати необхідність комплексного підходу до вирішення питань участі молодіжних громадських організацій у процесі вироблення державної політики та врядування в Україні.

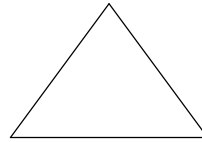
*Виклад основного матеріалу дослідження.* Принцип "стійкого трикутника" є характерним не лише для гармонійного життя індивідуума, але й для нормального розвитку суспільства в цілому. Якщо розглядати конструкцію трикутника на рівні держави, то ми побачимо три основні складові її життєдіяльності: політична; економічна; суспільна, що формує життя соціуму. В іншому варіанті вершинами (сторонами) такого трикутника є: дер-

жавний сектор, бізнесовий (підприємницький) сектор; неурядовий (громадський) сектор (див. рис. 1).

Усі три складові тісно пов'язані між собою, без них неможливий стабільний розвиток держави. Основу третьої складової становлять інституції громадянського суспільства. Саме вони формують так званий "третій сектор" суспільства і є важливим соціальним явищем, невід'ємною частиною стабільного суспільства. Учасники різноманітних громадських асоціацій, об'єднань громадян являють собою організоване соціальне середовище, яке є третьою опорою "стійкого трикутника" суспільства та яке активно впливає на державну політику.

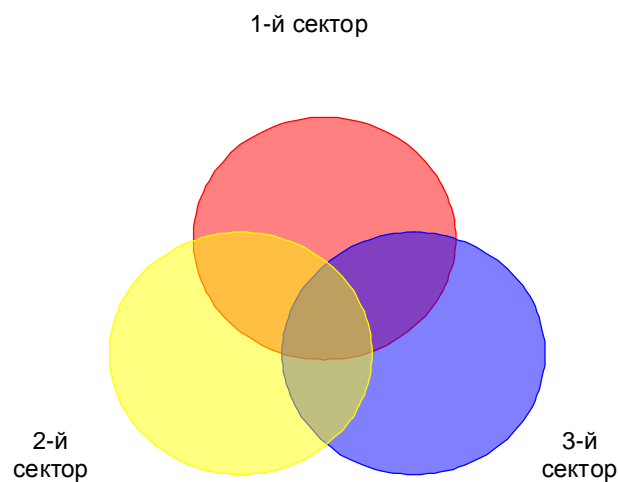
Секторальний підхід до структурування суспільства виходить із першопочаткового виокремлення держави та громадянського суспільства. В інституціональній сфері таке виокремлення відображається в термінах "урядові" (державні) та "неурядові" (недержавні) "організації". "Третій сектор" суспільства виникає із розподілу позадержавного (позаурядового) сектору на організації, які створюють громадяни з метою отримання прибутку (таким чином вони реалізують свої економічні інтереси), та організації, які формуються для виконання інших цілей та реалізації інших інтересів, які не мають на меті отримання прибутку. У зв'язку з цим "третій сектор" - це приватна некомерційна діяльність громадян, спрямована на задоволення, захист та відстоювання інтересів окремих груп людей. Для більш чіткої відмінності організацій "третього сектору" від урядових та підприємницьких про-

Державний сектор  
(влада)



Бізнес-сектор                      Неурядовий сектор

**Рис. 1. Секторальна структура суспільства**



**Рис. 2. Відносини між трьома секторами суспільства**

понується відносно просте визначення позадержавної (позаурядової) некомерційної організації за допомогою п'яти відмінних критеріїв. Ці організації можуть бути інституціоналізованими, приватними, некомерційними, самостійними та добровільними [1, с. 79].

Як показано на рис. 2, відносини між секторами в суспільстві можна відобразити у формі трьох кіл, що перетинаються.

Кожен із трьох секторів (1-й - державний; 2-й - комерційний; 3-й- добровільний, громадський, некомерційний) має певний простір, що з точки зору діяльності, повноважень та відповідальності є специфічним та автономним, а також одночасно існують відносно великі сфери, в яких відбувається перетин цих трьох секторів. Однією із таких сфер є процес творення державної політики. Характер взаємин цих секторів може мати дві парадигми: конкуренція та партнерство (співпраця). На думку Лестера М.Саламона, парадигми орієнтації на виключність одного із трьох секторів ("ринок розставити все на свої місця", "державна має опікуватися всім", "третій сектор - панацея від усіх проблем") не мають перспектив. Проблеми занадто складні для того, щоб їх міг вирішити самостійно один із трьох секторів. Парадигмою ХХІ ст. є партнерство та політика співпраці, тобто "новий спосіб урядування, який експліцитно як головний спосіб говорить, що співпраця, а не ізоляція якогось із секторів є надією на досягнення усвідомленого прогресу" [2, с. 28].

Зазначена парадигма детермінується кризою ієрархічної централізованої системи державного управління, яка спостерігається у світі, на що звертають увагу чимало дослідників (див. рис. 3). Особливо це проявляється в практиці постсоціалістичних країн, до яких належить і Україна. Це, у свою чергу, спонукає до проведення широких реформ в державному управлінні та його децентралізації. Такі зміни призводять до ускладнення процесів ухвалення рішень органами державного управління через збільшення кількості зацікавлених сторін, стейкхолдерів таких рішень, та кількості різноманітних інтересів у процесі ухвалення державної політики. Наприклад, реалізація державної приватизаційної політики призводить до втрати державою та переходу до приватного сектору впливу на підприємства, що відіграють помітну роль у забезпеченні послуг населенню. Одночасно збільшується інтерес до процесу ухвалення державно-управлінських рішень, вплив індивідуальних та групових інтересів. Природно, що таке розосередження влади та інтересів часто призводить до ситуації, коли неможливо знайти ні відповідальної за вирішення якоїсь проблеми особи, ні організації, яка була б у змозі самостійно віднайти конкретне рішення, а потім реалізувати його на практиці. Вирішення проблем за допомогою сили та авторитету стає все менш перспективним, проте все частіше виникають ситуації, коли потрібно вступати у переговори й укладати угоди між зацікавленими сторонами. Парадигма співпраці, взаємодії між секторами стає все більш вирішальною для того, щоб організації усіх трьох секторів вижили, мали можливість розвиватися та формували належне врядування в Україні.

Щодо питання врядування, то вважаємо за доцільне навести кілька визначень цього поняття (і в поєднанні з поняттям демократичне врядування). На думку З.Балабаєвої, врядування - це використання нерегуляторних інструментів, участь неурядових акторів, що працюють з урядом або

самостійно, незалежно від них. Спрямованість держави на взаємодію з суспільними інститутами в процесі управління викликала появу поняття "демократичне врядування". Демократичне врядування припускає перехід від державоцентричної моделі управління до моделі, в рамках якої має місце більш широкий розподіл та дисперсія [4].

Професор П.Надолішній визначає демократичне врядування (у вузькому його значенні) як "реалізацію владних повноважень державними органами і органами місцевого самоврядування (органами публічної влади) в органічному взаємозв'язку і за безпосередньої участі громадян, їх організацій у виробленні та реалізації публічної політики" [5]. Демократичне врядування - це механізм забезпечення функціонування суспільства як цілісної саморегульованої системи, спосіб реалізації державної влади, завдяки якому досягаються: відповідність державної політики потребам суспільного розвитку; реальна участь громадян у виробленні й реалізації державної політики; об'єднання потенціалу всіх трьох секторів для вирішення ключових соціально-економічних проблем; постійний контроль різних сегментів суспільства за публічною владою.

З точки зору В.Мартиненка, на основі суб'єктивно зумовлених та історично здійснених соціально-економічних трансформацій сформувалася відповідна до суб'єкт-об'єктної людської взаємодії парадигма соціально-управлінських систем. Така парадигма ґрунтується на засадах суб'єктивного владно-розпорядчого формування ієрархії соціально-управлінських систем згори донизу і залишається панівною вже протягом багатьох тисячоліть. Вона постійно вдосконалюється, пристосовуючись до нових умов соціально-економічного розвитку суспільної життєдіяльності людей [6]. Суттєвою ознакою нового парадигмального шляху розвитку державно-управлінської системи В.Мартиненко вважає те, що суб'єктом формування та розвитку соціально-економічних процесів виступає суспільство як самоорганізована система, а державне управління є громадсько-правовим інструментом його самоорганізації (самоуправління). Нова (демократична) парадигма державно-управлінської системи формується на основі суб'єкт-суб'єктної людської взаємодії. В основу нової парадигми покладено модель державно-управлінської системи "людина-суспільство-держава".

Належне врядування забезпечує мир і спокій, гармонійний та стабільний розвиток, сприяє економічному зростанню, гарантує безпеку.

Врядування - це визначення загального курсу розвитку держави, цілей євроінтеграційної політики на найближчий період; встановлення пріоритетів та вироблення моделі й механізмів координації політики євроінтеграції; визначення інституцій, що мають відігравати провідну роль в євроінтеграційних процесах, а також основних стейкхолдерів (зацікавлених сторін) і партнерів; а головне - це вироблення політичного консенсусу, досягнення суспільної згоди.

Розглядаючи роль молодіжних громадських організацій у практиці врядування в Україні зазначимо, що системний підхід дасть змогу нам розглядати такі організації як систему, як цілісність. Діалектична основа в цьому аналізі допоможе виявити джерело їх саморозвитку у внутрішніх суперечностях.

Користуючись таким методом, можна розглядати одну й ту ж саму організацію з трьох сторін:

- організація як інструмент вирішення суспільних завдань, засіб досягнення цілей. У цьому відношенні в полі зору дослідника мають перебувати організаційні цілі та функції, ефективність результатів, мотивація учасників;
- організація як спільнота людей, специфічне соціальне середовище. З цієї точки зору організація постає як сукупність соціальних груп, статусів, норм, відносин людей;
- організація як безособова структура зв'язків та норм. Предметом аналізу в цьому випадку є організаційні зв'язки та зв'язки із зовнішнім середовищем.

Наголосимо, що організації громадянського суспільства виникли задовго до того, як їх почали досліджувати, і це слід враховувати. Тобто наявна ситуація, коли діяльність передує знанню. Звідси, на думку О.Пригожина, виправданим стає розвиток науки про соціальні організації через рефлексію: "усвідомлення того, як саме складаються, функціонують і розвиваються організації, виведення закономірностей і використання їх для покращання існуючих організацій і побудову нових" [7, с. 30].

Приймаючи зазначену тезу, можемо говорити про наявність таких двох основних способів пізнання молодіжних громадських організацій як учасників процесу врядування - емпіричні дослідження (ґрунтуються на точних методах) та рефлексія.

Рационально-критичний потенціал молодіжних громадських організацій також є значущою стороною їх спроможності впливати на процес врядування. Під таким потенціалом розуміється сукупність можливостей, умінь, ресурсів, здатності формулювати і діяти на підставі доводів на користь діяльності, виявляти та оцінювати й аналізувати позитивне й негативне з метою подальшого впливу на формування належного врядування в Україні.

Одним із найважливіших надбань (ресурсів) молодіжних громадських організацій є знання-інформація, яка може бути недоступна або менш доступна для інших. Члени таких організацій часто знають найбільше про сферу своїх інтересів. Оскільки врядування є високоінтенсивним інформаційним процесом, громадські організації, що володіють інформацією, можуть відігравати значну роль у виробленні владних рішень.

Таким чином, рационально-критичний потенціал визначає спроможність інституцій громадянського суспільства формулювати життєздатну та стійку позицію з важливих для їх клієнтів (тобто громадян, соціаль-

них груп) питань, забезпечувати зворотний зв'язок від громадськості та проводити на його основі заходи впливу на владні рішення. Інститутом сталих спільнот (США) у межах проекту "Мережа громадянської дії в Україні" розроблено методику визначення індексу такої спроможності. Цей індекс дає змогу проаналізувати прогрес розвитку неурядових організацій у підтримці та заохоченні представництва інтересів громадян, груп громадян під час творення державної політики, ухваленні державно-управлінських рішень. Він включає в себе кілька компонентів:

1) процес збирання та аналізу питань, що стосуються представництва інтересів;

2) забезпечення зворотного зв'язку з громадськістю з досліджуваного питання;

3) наявність чіткої та життєздатної позиції в процесі впровадження державної політики або ухвалення владного рішення;

4) ресурси для представлення інтересів;

5) побудова коаліцій та мереж;

6) інформування громадськості про позицію щодо владних рішень;

7) здійснення заходів з метою впливу на владні рішення та забезпечення підтримки громадськості.

Кожен із компонентів має набір власних індикаторів, за якими проводиться оцінка при застосуванні п'ятибальної шкали.

*Висновки.* Отже, узагальнюючи викладене вище, можемо виділити такі основні характеристики стану та спроможностей молодіжних громадських організацій у врядуванні:

- стан "третього сектору" суспільства, складовою якого є неурядові організації, відображає все те, що відбувається в суспільстві. Проте молодіжні громадські організації не стали ще тією одною "невидимою рукою" (тобто крім "непомітної ринкової руки"), яка справляє вплив груп інтересів на державну політику;

- молодіжні громадські організації забезпечують співіснування різних соціальних груп та їх законних інтересів. Водночас їх поява все ж таки ще не повною мірою є проявом бажання громадян до когось належати, в чомусь брати участь і тим самим щось змінювати;

- створення неурядових організацій в Україні є реакцією суспільства на процеси демократизації та виявом його відповідальності за підвищення дієвості врядування;

- "третій сектор" в Україні перебуває на стадії консолідації;

- розвиток молодіжних громадських організацій значно слабший, ніж це потрібно для справляння помітного впливу на життя людей та спонукування до змін у врядуванні;

- суспільство не сприймає молодіжні громадські організації як дієвий інструмент представлення своїх прав;

• значна частина груп інтересів економічно активного населення не мають оформлення у вигляді професійних неурядових організацій.

*Перспективи подальших розвідок у даному напрямі.* Перспективними вбачаються дослідження організаційної спроможності українських молодіжних громадських організацій, яка на сьогодні є середньою. В діяльності молодіжних громадських організацій, все більше місце займає діяльність, пов'язана із впливом на врядування в Україні. Це відбувається без витіснення інших видів діяльності. Молодіжні громадські організації все більше беруть на себе завдання поліпшення громадської поінформованості. Потенціал молодіжних громадських організацій як учасників процесу врядування ще залишається не використаним повною мірою. Одночасно цей потенціал потребує постійного "живлення" у вигляді розвитку професіоналізму, уміння відігравати активну роль у цьому процесі.

#### **Список використаних джерел**

1. Молодь України у дзеркалі соціології / за заг. ред. О. Балакіревої і О. Яременка. - К. : УПСД, 2001. - 210 с.
2. Lexicon of terms and concepts in public administration, public policy and political science. - Kyiv : Osnovy Publishers, 1998. - 448 p.
3. Lindblom C. The Policy-Making Process / C. Lindblom, E. Woodhouse. - Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall, 1993. - 164 p.
4. Балабаєва З. В. Суб'єкти демократичного врядування : регіональний рівень / З. В. Балабаєва // Стратегія регіонального розвитку: формування та механізми реалізації : матеріали щоріч. міжнар. наук.-практ. конф. 31 жовт. 2007 р. : [у 2 т.] / [редкол. : М. М. Іжа та ін.] ; Нац. акад. держ. упр. при Президенті України, Одес. регіон. ін-т держ. упр. - Одеса, 2007. - Т. 1. - С. 264-266.
5. Надолішній П. І. Концепція демократичного урядування: сутність і проблеми формування та реалізації / П. І. Надолішній // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. / Нац. акад. держ. упр. при Президенті України, Одес. регіон. ін-т держ. упр. - Одеса, 2007. - Вип. 2. - С. 46-55.
6. Мартиненко В. М. Державне управління: шлях до нової парадигми (теорія та методологія) : монографія / В. М. Мартиненко. - Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ "Магістр", 2003. - 220 с.
7. Пригожин А. И. Методы развития организаций / А. И. Пригожин. - М. : МЦФЭР, 2003. - 864 с.